

6 OSAAMINEN

6.1 Opetustoimi

6.1.1 Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Lääninhallitusten tehtävänä oli selvittää perusopetuksen saavutettavuus vuonna 2006 ja saavutettavuudessa tapahtunut muutos vuoden 2002 tilanteeseen verrattuna.

Toimintaympäristö

Väestöennusteen mukaan Itä-Suomen läänissä perusopetuksen aloittavien määrä on vähenemässä. Lukuvuonna 2004 - 2005 ensimmäisellä luokalla aloitti 6 235, lukuvuonna 2005 - 2006 yhteensä 5 924 ja kuluva lukuvuonna 5 983 oppilasta. Syksyllä 2010 vastaava ikäluokka tulee olemaan 5 439 oppilasta (Tilastokeskus, Väestöennuste iän mukaan 2004 - 2040). Ikäluokkien pienenemisen vuoksi kunnat ovat joutuneet ja joutuvat tarkistamaan kouluverkkoaan, mikä puolestaan saattaa johtaa etäisyydellä mitatun perusopetuksen saavutettavuuden heikkenemiseen ja koulukuljetusten lisääntymiseen. Myös vuoden 2006 alusta voimaantullut valtionosuusuudistus, ns. pienkoululisän poistuminen, lisäsi paineita kouluverkon harventamiseen.

Itä-Suomen läänissä lakkautettiin 38 I - 6-luokkien koulua 1.8.2006 alkaen. Oikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota siihen, että kuntien tulisi kyläkoulujen lakkauttamista ja koulumatkojen järjestelyä koskevassa päätöksenteossaan ottaa huomioon lasten perusoikeudet niin, etteivät opetusjärjestelyt ylipitkien koulumatkojen johdosta loukkaa ihmisten yhdenvertaisuutta ja oikeutta opetuspalveluihin (Oikeuskansleri Paavo Nikulan päätös 5.9.2000, dnro 40/51/98).

Perusopetuspalvelujen saamista lähikoulussa on pidetty koulutuspoliittisissa linjauksissa yhtenä keskeisenä tavoitteena. Hallituksen ohjelman mukaan ”jokaisella on tasavertainen oikeus saada edellytystensä mukaista koulutusta elinikäisen oppimisen periaatteen mukaan. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi painotetaan lasten ja nuorten oikeutta henkisesti ja fyysisesti turvalliseen kasvuympäristöön. Ihmisten yhdenvertaisuutta ja alueiden välistä tasa-arvoa vahvistetaan. Perusopetuksen järjestämisen lähtökohtana on yhtenäinen peruskoulu. Lähikouluperiaatetta vahvistetaan.”

Opetusministeriön vuosien 2003 - 2008 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan perusopetuspalvelujen saatavuus turvataan koko maassa asuinpaikasta riippumatta. Tavoitteena on vahvistaa lähikouluperiaatetta sekä tukea ja kehittää joustavia koulutusratkaisuja vuosiluokat I - 9 muodostavan perusopetuksen edistämiseksi (Opetusministeriö. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2003 - 2008).

Opetusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelman 2006 - 2010 mukaan koulutuspalvelujen palvelujen saavutettavuuden turvaaminen tulevaisuudessa edellyttää kunta- ja palvelurakenteiden kehittämistä. Lähtökohtana kaikkia vaihtoehtoja arvioitaessa tulee pitää palvelun luonnetta ja palvelun saavutettavuutta asiakkaan näkökulmasta. Perusopetuspalvelut ovat lähipalveluja. Kriteerejä perusopetuksen hyvälle saavutettavuudelle ei lainsäädännössä eikä opetusministeriön asiakirjoissa ole määritelty.

Opetusministeriön talousarvioesityksessä vuodelle 2007 todetaan, että yleissivistävän koulutuksen kehittämisen lähtökohtana on koulutuksen perusturvan takaaminen ja vahvistaminen kaikille asuinpaikasta, kielestä ja taloudellisesta asemasta riippumatta koko maan kattavasti. Tavoitteena on koulu- ja oppilaitosverkon toimintakyvyn, alueellisen saavutettavuuden ja vaikuttavuuden kehittäminen.

Valtioneuvosto on eduskunnan hyväksymässä koulutuspoliittisen selontekonsa kehittämissuunnitelmissa todennut perusopetuksen kehittämisestä, että kunta- ja palvelurakenteita koskevien ratkaisujen tulee tukea koulutuspalvelujen vahvistamista ja sopeuttamista pieneneviin ikäluokkiin. On turvattava kansalaisten yhtäläinen oikeus saada kykyjensä ja erityisten tarpeittensa mukaisesti koulutusta ja kehittää itseään varallisuudesta riippumatta. Esi- ja perusopetus on turvattava ensisijaisesti lähipalveluna paikalliselta pohjalta (Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko eduskunnalle. Opetusministeriön julkaisuja 2006:24).

Käynnissä oleva kunta- ja palvelurakenteiden kehittäminen nähdään keskeisenä edellytyksenä niin esi- ja perusopetuksen kuin lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen turvaamisessa. Sivistysvaliokunnan kan-

nanotossa valtioneuvoston koulutuspoliittiseen selontekoon (SiVM 12/2006 vp - VNS 4/2006 vp) todetaan valiokunnan tukevan toimenpiteitä, joilla voidaan turvata myös maaseudulle mahdollisimman kattava kouluverkko. Sivistysvaliokunta on antamassaan mietinnössä ollut sitä mieltä, että pienten koululaisten koulumatkoihin käyttämää aikaa tulee lyhentää. Koulumatkajärjestelyjä ja -prosesseja tulisi kartoittaa kokonaisuutena lapsen hyvinvoinnin näkökulmasta sekä laatia tästä valtakunnallinen kokonaisarviointi.

Lainsäädännöllinen tausta

Suomen perustuslain (16 §) mukaan jokaisella Suomessa asuvalla on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus opetuksen saamiseen kykyjensä ja erityistarpeidensa mukaisesti.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Nämä palvelut kunta voi järjestää itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai hankkia ne opetusluvan saaneelta rekisteröidyltä yhteisöltä tai säätiöltä tai valtion oppilaitokselta. Kuntien yhteistyötä varten voidaan perustaa kuntayhtymä. Kunnat päättävät oppilaitosverkostaan itsenäisesti. Opetus kunnassa tulee kuitenkin järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä.

Oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen, jos koulumatka on viittä kilometriä pidempi tai jos se oppilaan ikä tai muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu hänelle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta tai saa erityisopetusta erityisluokassa tai -koulussa, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia. Jos oppilaan kuljetusta ei voida järjestää säädetyllä tavalla, on oppilaalla oikeus maksuttomaan majoitukseen ja täysihoidon. Oikeutta maksuttomaan majoitukseen ja täysihoidon ei kuitenkaan ole niillä oppilailla, jotka ovat hakeutuneet muuhun kuin siihen kouluun, johon heillä on perusopetuslain 28 §:n nojalla oikeus päästä. Tällöin heiltä voidaan periä majoituksesta ja täysihoidosta kohtuullisia maksuja.

Arviointiasetelma

Arviointikriteerit	Arviointikysymykset	Indikaattorit	Palvelutavoite/ Hyvä palvelutaso
Perusopetuksen saavutettavuus	Mitä muutoksia perusopetuksen alueellisessa saavutettavuudessa on tapahtunut vuoteen 2002 verrattuna ja mitä alueellisia eroja on havaittavissa?	Enintään 5 km:n etäisyydellä koulusta asuvien 7 - 12- ja 13 - 15-vuotiaiden osuus koko ikäluokasta maakunnittain, seutukunnittain ja kuntaryhmittäin	Oppilaat voivat käydä koulu kohtuullisen matkan päässä kotoa niin, että perusopetuslain säännökset toteutuvat
	Onko kuljetusedun saaneiden oppilaiden osuus muuttunut vuoteen 2002 verrattuna? Onko kuljetusoppilaiden koulumatkaan käyttämä aika säännösten mukainen?	Kuljetusoppilaiden määrä, osuus kaikista oppilaista ja muutoksen suunta maakunnittain ja seutukunnittain. Kuljetusaikanormin ylittävien määrä ja osuus kuljetusoppilaista maakunnittain	
Perusopetuksen tarjonta ja kysyntä	Miten koulujen määrä on muuttunut vuoteen 2002 verrattuna?	Koulujen määrä eri koko luokissa 20.9.2006 ja vertailuvuosina 2002 ja 2005	Kunnassa on hyväksytty kouluverkko-suunnitelma vuosille 2006 - 2007 ja siitä eteenpäin
	Mitä muutoksia perusopetuksen oppilasmäärissä on tapahtunut vuoteen 2002 verrattuna ja miten ikäluokat muuttuvat tulevina vuosina?	Oppilasmäärät 2002 - 2006 ja ikäluokkien muutokset vuoteen 2015 maakunnittain ja seutukunnittain	
	Kuinka moni kunta on tehnyt kouluverkko-suunnitelman?	Kuntien määrä, joissa on hyväksytty kouluverkko-suunnitelma, osuus kaikista kunnista maakunnittain	

Aineisto

Arviointiaineiston muodostivat tilastoaineistot sekä Internet-kyselyaineisto. Perusopetuksen saavutettavuuden arvioinnissa käytettiin menetelmänä karttaesittämistä ja tilastojen analysointia läänin tasolla, maakunnittain, seutukunnittain ja kuntaryhmittäin. Lääninhallituksella on ajantasainen tietokanta toimivista läänin peruskouluista ja niiden sijainnista sekä arviointitieto vuosien 2002 ja 2005 tilanteesta. Opetushallituksen tilastoista saatiin kuljetusoppilaiden määrät vuosilta 2002 - 2006. Koulujen koot ja oppilasmäärät, seutukunta- ja kuntaryhmäluokitukset, kartta-aineiston ikäluokittaiset väestötiedot neliökilometriruudittain 31.12.2005 sekä väestöennusteet saatiin Tilastokeskuksesta.

Kartoilla esitettiin 1 - 6-, 7 - 9- ja 1 - 9-luokkien opetusta antavat koulut kunnittain. Kuntien ylläpitämien koulujen lisäksi saavutettavuuden arvioinnissa olivat mukana yksityiskoulut ja valtion koulut. Peruskouluasteen erityiskoulut eivät olleet mukana tässä arvioinnissa. Saavutettavuutta arvioitiin erikseen vuosiluokkien 1 - 6 ja 7 - 9 opetusta antavista kouluista. Perusopetuksen alueellista saavutettavuutta mitattiin koulusta viiden kilometrin säteellä asuneiden 7 - 12- ja 13 - 15-vuotiaiden osuuksilla ko. ikäluokista eli peruskouluverkon kattavuus suhteessa peruskouluikäisten asuinpaikkaan. Lisäksi tarkasteltiin ajallisesti pisimpien koulumatkojen määrien eroja maakunnittain sekä syitä pitkiin koulukuljetuksiin. Koulumatkan rasittavuutta ei tässä yhteydessä selvitetty.

Kuljetusoppilaiden, koulumatkoihin yli lain määrittelemän enimmäisajan käyttävien, muista kunnista perusopetuksessa käyvien ja kotiopetuksessa olevien määrän selvittämiseksi tehtiin kysely Internetissä koulutuksen järjestäjille. Samalla kysyttiin syitä säädösten määrittämien koulumatka-aikojen ylittymiseen sekä kuntien kouluverkkosuunnitelmien olemassaoloa. 53 kuntaa (90 prosenttia kunnista) vastasi kyselyyn. Kuljetusoppilaiden määrien tarkastelussa käytettiin myös opetushallituksen tilastoja. Kuljetusoppilaiden osuuksia kaikista oppilaista vertailtiin maakunnittain. Muutosten suuruutta vuosina 2002 - 2006 verrattiin maakunnittain. Maakunnittain verrattiin myös niiden kuljetusoppilaiden osuuksia kaikista oppilaista vuosina 2005 - 2006, joiden koulumatkat kestivät yli lain määrittelemän enimmäisajan.

Alueellisia eroja perusopetuksen oppilasmäärien kehityksessä tarkasteltiin prosenttiyksikköjen muutoksina oppilasmäärissä maakunnittain ja seutukunnittain vuosina 2002, 2005 ja 2006.

Käytetyn aineiston perusteella ei voitu tehdä analyysiä kuntien välisten saavutettavuuden erojen syistä kuntatyyppien sisällä, koska syitä ei tässä yhteydessä selvitetty. Myöskään seutukuntien välisten ja maakuntien välisten eroavuuksien syiden analysointi ei ollut mielekästä.

Saavutettavuuden tarkastelu viiden kilometrin säteellä kouluista asuvien ikäluokkien osuuksien perusteella ei anna aivan todellista kuvaa tilanteesta, sillä oppilas ei aina käy asuinpaikkaansa lähinnä olevaa koulua. Tällaisia oppilaita on kuitenkin vähän ja lähinnä vain kaupunkikunnissa. Lisäksi tietä pitkin mitattuna koulumatkan pituus voi olla suurempi kuin viisi kilometriä, vaikka suora etäisyys olisikin alle viisi kilometriä. Lisäksi Tilastokeskuksen väestöruutuaineistossa 0,9 prosenttia 7 - 12- ja 1,1 prosenttia 13 - 15-vuotiaiden ikäluokista ei ollut sijoittunut kartalla mihinkään neliökilometriruutuun. Matkan rasittavuus tai vaarallisuus, joita tässä yhteydessä ei tarkasteltu, on myös yhteydessä saavutettavuuteen. Saavutettavuuden tarkastelussa ei otettu huomioon kotiopetuksessa olleita eikä naapurikunnan puolella käyviä oppilaita vaan heidän asuinpaikkaansa verrattiin oman kunnan lähimpään kouluun, mikä myös vääristää hieman tuloksia.

Arviointitulokset

1 - 6 luokkien koulujen kouluverkko ja perusopetuksen saavutettavuus

Vuonna 2006 Itä-Suomen läänissä oli 314 (356 vuonna 2005) 1 - 6-luokkien ja 33 (32) 1 - 9-luokkien koulu. Vuodesta 2002 vuoteen 2006 kunnat lakkauttivat 1 - 6-luokkien opetusta antavia kouluja koko läänissä yhteensä 113. Yhtenäisen perusopetuksen (1 - 9-luokat) koulujen määrä läänissä lisääntyi 15:llä vuodesta 2002.

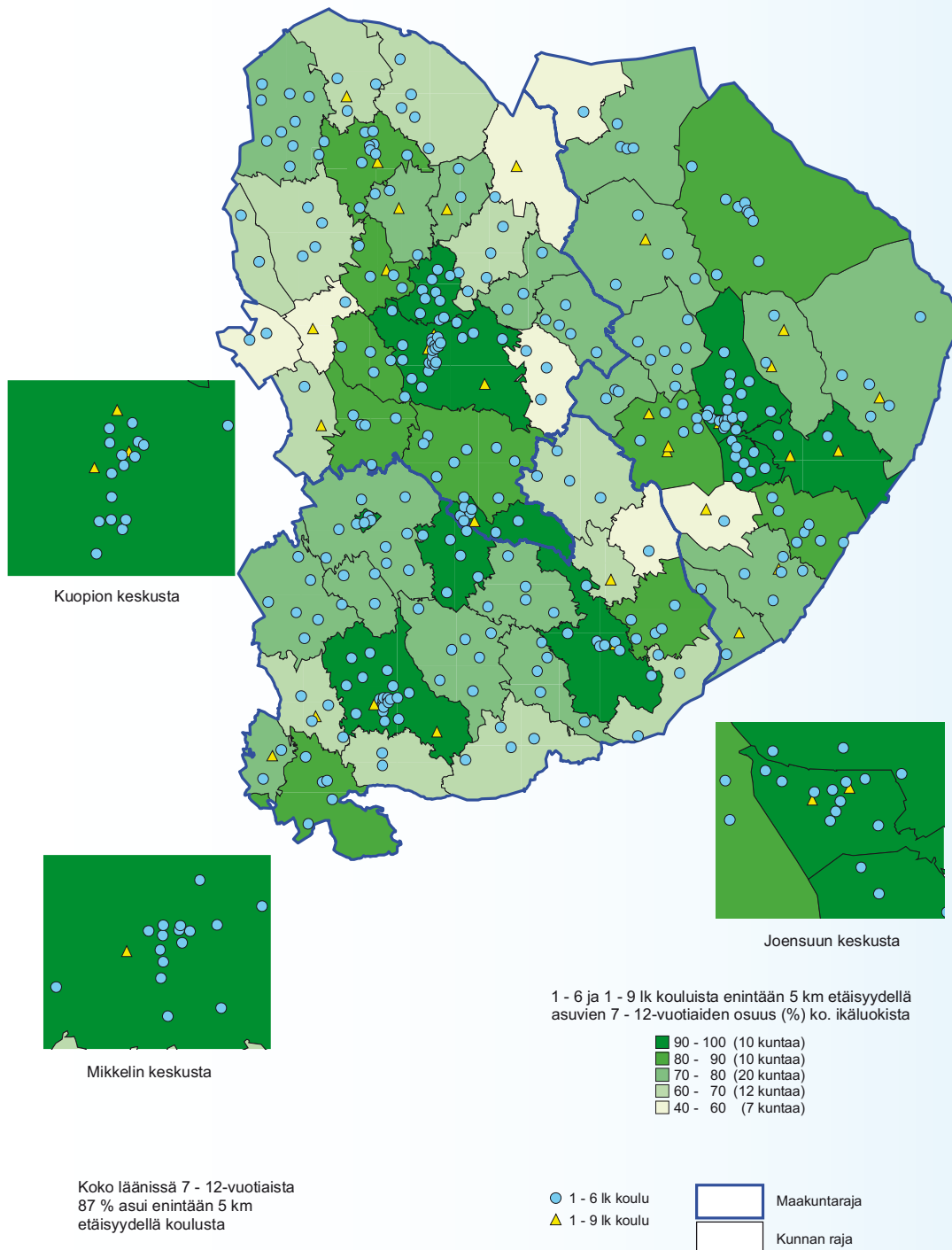
Kaikissa maakunnissa pienten alle 50 oppilaan alakoulujen (vuosiluokat 1 - 6) määrä oli vähentynyt vuodesta 2002 vuoteen 2006 miltei kaikissa kokoryhmissä. Kehityssuunta näyttäisi edelleen olevan kohti suurempia yksiköitä (taulukko 27). Osa vähenemisestä selittyy ala- ja yläkoulujen (vuosiluokat 7 - 9) yhdistymisillä 1 - 9-luokkien kouluiksi.

TAULUKKO 27. I - 6-luokkien koulujen määrät oppilasmäärien mukaan vuosina 2002, 2005 ja 2006 Itä-Suomen läänissä

Maakunta	Alle 10 opp.			10-20 opp.			21-30 opp.			31-40 opp.			41-49 opp.			Yli 49 opp.		
	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006
Etelä-Savo	0	0	0	9	9	8	28	24	22	24	20	17	10	8	10	57	52	47
Pohjois-Savo	0	0	0	4	5	4	30	23	14	24	20	17	16	16	15	86	76	74
Pohjois-Karjala	3	0	0	6	8	2	26	15	13	12	16	11	20	10	7	59	54	53
Itä-Suomi yht.	3	0	0	19	22	14	84	62	49	60	56	45	46	34	32	202	182	174

Lähde: Tilastokeskus: Perusopetuksen koulujen oppilasmäärät 2002 - 2006

Perusopetuksen saavutettavuus oli heikentynyt hieman vuodesta 2002. Koko läänissä 86,6 prosenttia 7 - 12-vuotiaista asui enintään viiden kilometrin etäisyydellä lähimmästä koulusta, mikä oli 2,6 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2002. Viiden kilometrin puskurin sisään jäävien osuus jäi 19 kunnassa alle 70 prosentin ja näistä seitsemässä kunnassa alle 60 prosentin. Alimmillaan kyseisen ikäluokan osuus oli 49,5 prosenttia (40 prosenttia vuonna 2002) kunnassa, jossa oli kaksi koulua (kuvio 21, taulukko 28).



KUVIO 21.7 - 12-vuotiaiden perusopetuksen saavutettavuus Itä-Suomen läänissä vuonna 2006

Maakunnittain erot 7 - 12-vuotiaiden perusopetuksen saavutettavuudessa vuonna 2006 olivat vähäiset. Kaikissa maakunnissa saavutettavuudessa oli tapahtunut lievää heikkenemistä vuodesta 2002, vähiten Etelä-Savossa (taulukko 28).

TAULUKKO 28. Koulusta viiden kilometrin säteen sisällä asuvien 7 - 12- ja 13 - 15-vuotiaiden osuudet ko. ikäluokista maakunnittain Itä-Suomen läänissä vuosina 2002, 2005 ja 2006

Maakunta	7 - 12 v. osuus vuonna 2002	7 - 12 v. osuus vuonna 2005	7 - 12 v. osuus vuonna 2006	Muutos 2002 - 06 prosentti- yksikköä	13 - 15 v. osuus vuonna 2002	13 - 15 v. osuus vuonna 2005	13 - 15 v. osuus vuonna 2006	Muutos 2002 - 06 prosentti- yksikköä
Etelä-Savo	86,8	86,7	85,9	-0,9	69,2	67,7	68,0	-1,2
Pohjois-Savo	90,1	88,5	86,8	-3,3	71,5	70,9	71,4	-0,1
Pohjois-Karjala	90,0	88,4	86,8	-3,2	63,0	61,5	61,4	-1,6
Itä-Suomen lääni	89,2	88,0	86,6	-2,6	68,3	67,2	67,5	-0,8

Lähde: Tilastokeskus: Väestöruutuaineisto 2005

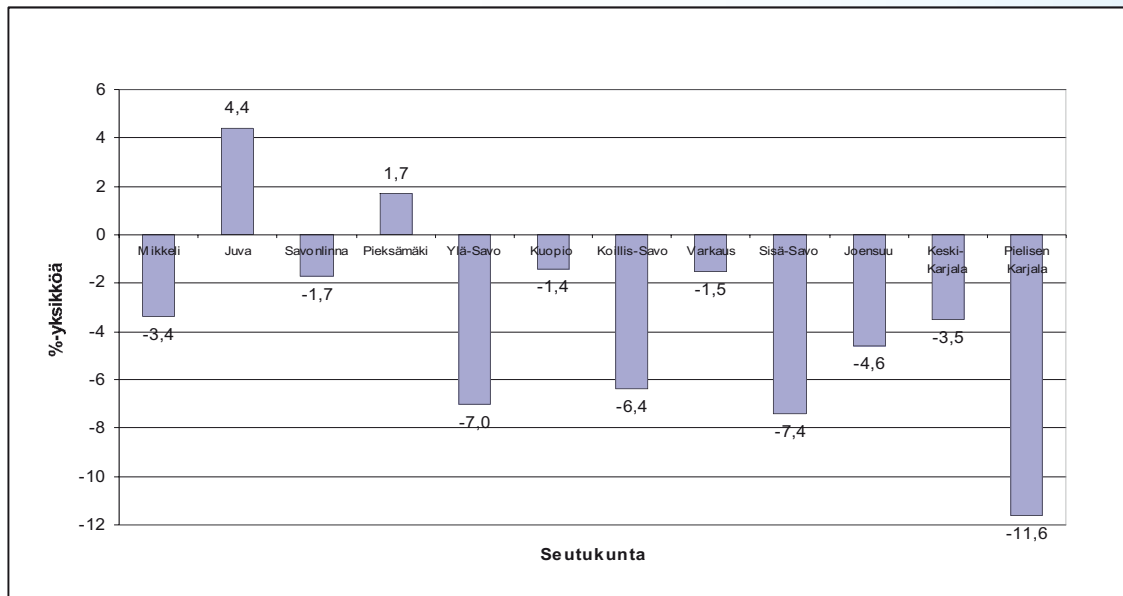
Seutukunnittain tarkasteltuna viiden kilometrin puskurin sisään jäi haja-asutusalueilla pienin osuus 7 - 12-vuotiaiden ikäluokista. Saavutettavuus oli heikoin Koillis-Savon, Sisä-Savon, Pielisen Karjalan ja Keski-Karjalan seutukunnissa. Maakuntakeskuksissa sekä Pieksämäen ja Varkauden seutukunnissa saavutettavuus oli paras (taulukko 29).

TAULUKKO 29. Koulusta viiden kilometrin säteen sisällä asuvien 7 - 12- ja 13 - 15-vuotiaiden osuudet ko. ikäluokista seutukunnittain Itä-Suomen läänissä vuosina 2002, 2005 ja 2006

Seutukunta	7 - 12 v. osuus vuonna 2002	7 - 12 v. osuus vuonna 2005	7 - 12 v. osuus vuonna 2006	Muutos 2002 - 06 prosentti- yksikköä	13 - 15 v. osuus vuonna 2002	13 - 15 v. osuus vuonna 2005	13 - 15 v. osuus vuonna 2006	Muutos 2002 - 06 prosentti- yksikköä
Mikkeli	91,5	89,2	88,1	-3,4	73,7	72,6	72,9	-0,8
Juva	74,4	82,5	78,8	4,4	50,1	46,0	46,6	-3,5
Savonlinna	86,0	84,5	84,3	-1,7	71,1	67,6	67,7	-3,4
Pieksämäki	86,6	86,7	88,3	1,7	72,0	73,3	73,6	1,6
Ylä-Savo	85,1	81,6	78,1	-7,0	57,7	57,2	58,9	1,2
Kuopio	95,7	94,2	94,3	-1,4	85,0	82,2	81,9	-3,1
Koillis-Savo	73,3	70,3	66,9	-6,4	51,2	49,2	49,5	-1,7
Varkaus	93,9	92,3	92,4	-1,5	76,7	77,2	76,2	-0,5
Sisä-Savo	79,1	84,1	71,7	-7,4	50,7	56,1	55,9	5,2
Joensuu	95,6	91,3	91,0	-4,6	68,5	63,8	63,4	-5,1
Keski-Karjala	80,1	79,1	76,6	-3,5	49,1	49,1	47,9	-1,2
Pielisen Karjala	87,6	83,0	76,0	-11,6	63,5	60,8	62,6	-0,9
Itä-Suomen lääni	89,2	88,0	86,6	-2,6	68,3	67,2	67,5	-0,8

Lähde: Tilastokeskus: Väestöruutuaineisto 2005

Saavutettavuus oli parantunut 7 - 12-vuotiailla vuodesta 2002 vain Juvan ja Pieksämäen seutukunnissa. Molemmissa seutukunnissa yhden suhteellisen suuren kunnan iso positiivinen muutos saavutettavuudessa vaikutti koko seutukunnan saavutettavuuden selvään nousuun. Saavutettavuudessa oli tapahtunut suhteellisesti selvästi eniten heikkenemistä Pielisen Karjalan seutukunnassa (kuvio 22). Joensuun seutukunnassa heikkeneminen johtui pääasiassa kuntaliitoksista ja seutukuntien yhdistymisestä.



KUVIO 22. Koulusta viiden kilometrin säteen sisällä asuvien 7 - 12-vuotiaiden osuuden muutos ko. ikäluokissa seutukunnittain Itä-Suomen läänissä vuodesta 2002 vuoteen 2006

Seutukuntatasolla tarkasteltuna pelkästään koulujen lakkauttamisilla ei voida selittää saavutettavuuden muutosta (taulukko 30). Samaan seutukuntaan saattoi kuulua sekä iso kaupunki että pieniä kuntia. Tällaisissa seutukunnissa pienten kuntien muutamakaan lakkautettu koulu ei juuri näkynyt saavutettavuudessa, koska oppilasmäärä lakkautetuissa kouluissa oli ollut vähäinen. Saavutettavuuden muutokseen on saattanut vaikuttaa koulujen lakkauttamisen ohella ikäluokkien pieneneminen ja muuttoliike kunnan sisällä ja kunnasta toiseen. Niiden osuuksia muutoksesta ei tässä yhteydessä kuitenkaan selvitetty.

Eniten suhteellinen saavutettavuus heikkeni ja oppilasmäärä väheni vuodesta 2002 vuoteen 2006 Pielisen Karjalan seutukunnassa. Siellä lakkautettiin myös lukumääräisesti eniten I - 6-luokkien kouluja (taulukko 30).

TAULUKKO 30. Koulusta viiden kilometrin säteen sisällä asuvien 7 - 12-vuotiaiden osuuden muutos ko. ikäluokissa, ko. ikäluokkien muutos ja lakkautetut I - 6-luokkien koulut seutukunnittain Itä-Suomen läänissä vuodesta 2002 vuoteen 2006

Seutukunta	7 - 12 v. osuus vuonna 2002	7 - 12 v. osuus vuonna 2005	7 - 12 v. osuus vuonna 2006	Muutos 2002 - 06 %-yksikköä	Oppilasmäärän muutos 2002 - 06 %-yksikköä	2002 - 2006 lakkautetut 1 - 6 lk lkm
Mikkelä	91,5	89,2	88,1	-3,4	-7,4	14
Juva	74,4	82,5	78,8	4,4	-14,7	4
Savonlinna	86,0	84,5	84,3	-1,7	-13,2	10
Pieksämäki	86,6	86,7	88,3	1,7	-11,1	2
Ylä-Savo	85,1	81,6	78,1	-7,0	-10,0	17
Kuopio	95,7	94,2	94,3	-1,4	-7,2	8
Koillis-Savo	73,3	70,3	66,9	-6,4	-14,6	4
Varkaus	93,9	92,3	92,4	-1,5	-11,6	5
Sisä-Savo	79,1	84,1	71,7	-7,4	-14,7	9
Joensuu	95,6	91,3	91,0	-4,6	-8,6	13
Keski-Karjala	80,1	79,1	76,6	-3,5	-16,9	7
Pielisen Karjala	87,6	83,0	76,0	-11,6	-24,1	20
Itä-Suomen lääni	89,2	88,0	86,6	-2,6	-10,7	113

Lähteet: Tilastokeskus: Peruskoulun oppilaat 2002 - 2006, Tilastokeskus: Lakkautetut koulut 2002 - 2006

Kuntaryhmistä maaseutumaisissa kunnissa sekä alakoulujen että varsinkin yläkoulujen saavutettavuus oli heikoin. Paras kouluverkon kattavuus oli luonnollisesti kaupungeissa (taulukko 31). Vuodesta 2002 vuoteen 2006 saavutettavuus oli heikentynyt 7 - 12-vuotiaiden ryhmässä eniten taajaan asutuissa kunnissa ja 13 - 15-vuotiaiden kohdalla kaupunkimaisissa kunnissa. Tarkastelukaudella tapahtuneet kaupunkimaisten ja maaseutumaisten kuntien kuntaliitokset selittänevät osan saavutettavuuden heikkenemisestä kaupunkimaisissa kunnissa.

TAULUKKO 31. Koulusta viiden kilometrin säteen sisällä asuvien 7 - 12- ja 13 - 15-vuotiaiden osuudet ko. ikäluokista kuntaryhmittäin Itä-Suomen läänissä vuosina 2002, 2005 ja 2006 sekä osuuksien muutos vuosina 2002 - 2006

Kuntaryhmä	7 - 12 v.			Ero 2002 - 06 prosentti- yksikköä	13 - 15 v.			Ero 2002 - 06 prosentti- yksikköä
	osuus vuonna 2002	osuus vuonna 2005	osuus vuonna 2006		osuus vuonna 2002	osuus vuonna 2005	osuus vuonna 2006	
Kaupunkimaiset	97,4	94,9	94,6	-2,8	90,3	86,3	86,5	-3,8
Taajaan asutut	91,0	90,6	86,0	-5,0	71,0	68,5	70,4	-0,6
Maaseutumaiset	79,0	79,5	77,6	-1,4	46,7	46,5	46,1	-0,6
Itä-Suomen lääni	89,2	88,0	86,6	-2,6	68,3	67,2	67,5	-0,8

Lähde: Tilastokeskus: Väestöruutuaineisto 2005

7 - 9-luokkien koulujen kouluverkko ja perusopetuksen saavutettavuus

Vuonna 2006 Itä-Suomen läänissä oli 55 (56 vuonna 2005) 7 - 9-luokkien koulu. Yläkoulujen (vuosiluokat 7 - 9) määrä läänissä oli vähentynyt alle 500 oppilaan koulujen kokoryhmissä 15:llä vuodesta 2002 vuoteen 2006, mutta väheneminen selittyi 1 - 9-luokkien yhtenäiskoulujen perustamisella (taulukko 32).

TAULUKKO 32. 7 - 9-luokkien koulujen määrät oppilasmäärien mukaan vuosina 2002, 2005 ja 2006 Itä-Suomen läänissä

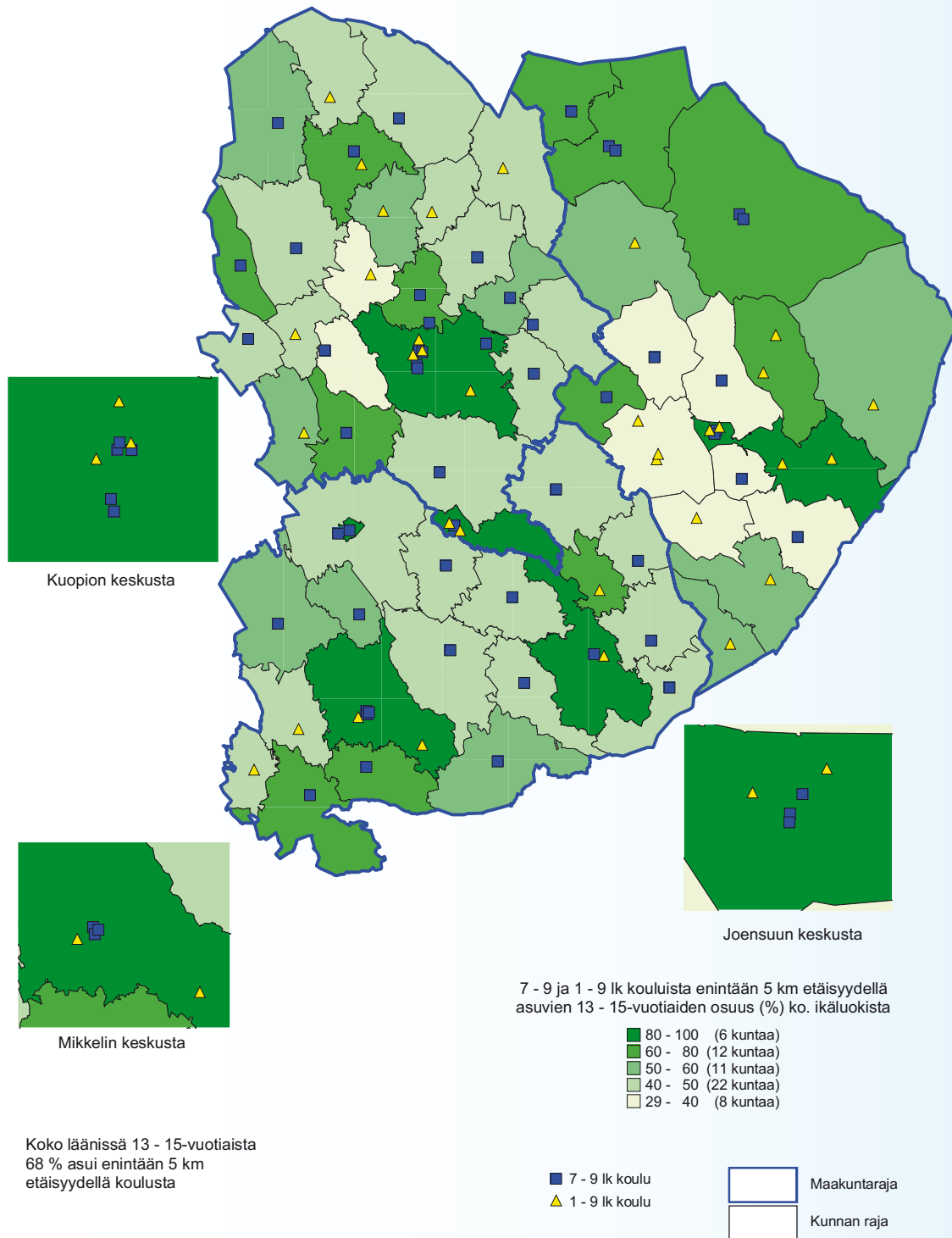
Maakunta	20 - 49 opp.			50 - 99 opp.			100 - 299 opp.			300 - 499 opp.			500 - 999 opp.		
	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006
Etelä-Savo	0	1	1	3	0	1	13	13	13	5	5	4	1	0	0
Pohjois-Savo	0	0	0	2	2	2	16	10	10	7	6	5	4	4	5
Pohjois-Karjala	0	0	0	1	0	1	11	9	8	6	5	3	1	1	2
Itä-Suomi yht.	0	1	1	6	2	4	40	32	31	18	16	12	6	4	7

Lähde: Tilastokeskus: Perusopetuksen koulujen oppilasmäärät 2002 - 2006

Saavutettavuus myös 7 - 9-luokkien opetusta antavien koulujen (7 - 9- ja 1 - 9-luokat) kouluverkossa oli lievästi heikentynyt vuodesta 2002 vuoteen 2006. Vuonna 2002 Itä-Suomen läänissä 13 - 15-vuotiaista asui 68,3 prosenttia ja vuonna 2006 67,5 prosenttia enintään viiden kilometrin etäisyydellä koulusta (taulukko 28).

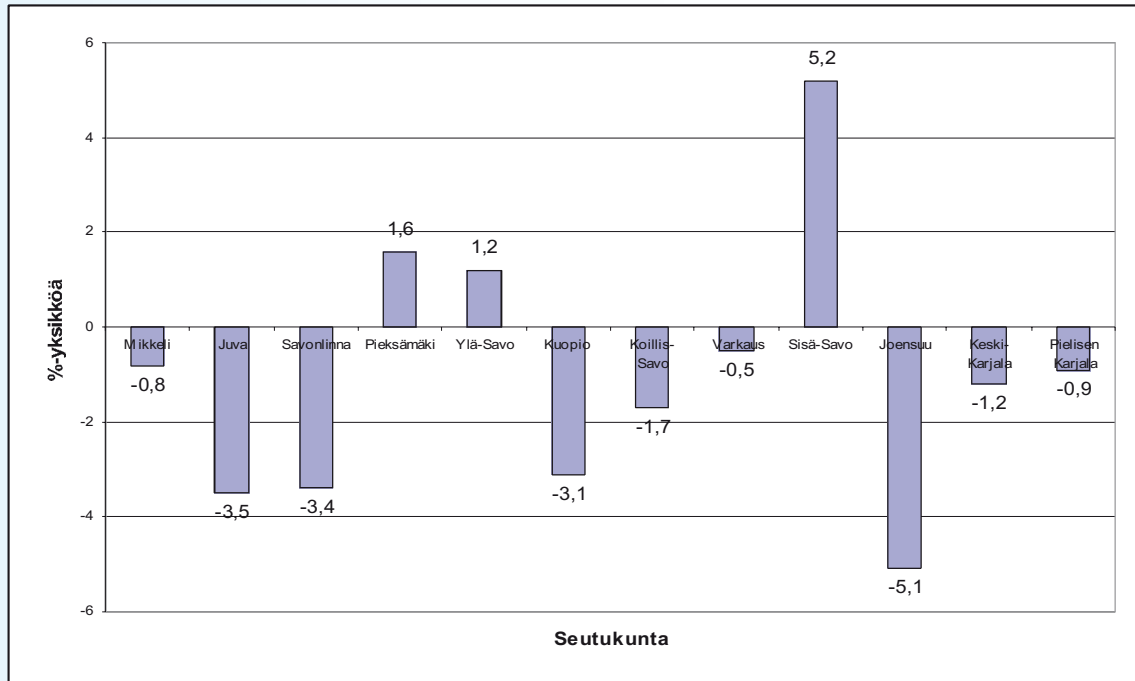
Yläkoulut sijoituivat väestötietojen perusteella pääasiassa väestökeskitymiin. Kouluverkon kattavuus oli 41 kunnassa (noin 69 prosenttia kunnista) alle 60 prosenttia, alimmillaan se oli noin 30 prosenttia (kuvio 23).

Maakunnista Pohjois-Savossa yläkoulujen kouluverkko oli edelleen kattavin (71,4 prosenttia). Saavutettavuus oli hieman parantunut vuodesta 2005 Etelä- ja Pohjois-Savossa (taulukko 28).



KUVIO 23. 13 - 15-vuotiaiden perusopetuksen saavutettavuus Itä-Suomen läänissä vuonna 2005

Saavutettavuus oli hieman heikentynyt vuodesta 2002 useimmissa seutukunnissa (kuvio 24). Joensuun seutukunnassa saavutettavuuden heikkenemistä selittävät ainakin osittain Ilomantsin ja Outokummun seutukuntien yhdistymiset Joensuun seutukuntaan vuoden 2005 alusta. Seitsemässä seutukunnassa (58 prosenttia) saavutettavuus oli hieman parantunut vuodesta 2005.



KUVIO 24. Koulusta viiden kilometrin säteen sisään jäävien 13 - 15-vuotiaiden osuuden muutos ko. ikäluokissa seutukunnittain Itä-Suomen läänissä vuodesta 2002 vuoteen 2006

Muista kunnista käyvät oppilaat

Kyselyyn vastanneista kunnista Itä-Suomen läänissä muista kunnista perusopetuksessa käyviä oppilaita oli yhteensä 1,2 prosenttia koko oppilasmäärästä. Opetusmuodoista lisäopetuksessa ja erityisopetuksessa oli suhteellisesti eniten muista kunnista käyviä oppilaita. Maakunnittain tarkasteltuna muista kunnista perusopetuksen 1 - 6- ja 7 - 9-luokkia sekä erityisopetuksessa käyvien oppilaiden osuus kunnan oppilaista oli suurin Etelä-Savossa (taulukko 33).

TAULUKKO 33. Kunnan kouluissa muista kunnista käyvien oppilaiden määrä ja osuus vastaavien vuosiluokkien oppilasmäärästä maakunnittain

Maakunta	Kunnan kouluissa muista kunnista käyvät oppilaat											
	Luokilla 1 - 6		Oppilas- määrä yht.	Luokilla 7 - 9		Oppilas- määrä yht.	Lisä- opetuksessa		Oppilas- määrä yht.	Erityis- opetuksessa		Oppilas- määrä yht.
	lkm	%		lkm	%		lkm	%		lkm	%	
Etelä-Savo	71	1,0	7 292	113	2,9	3 957	1	5,6	18	30	3,1	982
Pohjois-Savo	128	0,8	15 566	114	2,1	5 498	4	5,8	69	40	1,9	2 133
Pohjois-Karjala	41	0,4	9 801	80	1,0	8 395	0	0,0	85	28	2,3	1 220
Lääni yhteensä	240	0,7	32 659	307	1,7	17 850	5	2,9	172	98	2,3	4 335

Kaikissa maakunnissa pääasiallisena perusteena toisen kunnan koulussa käyntiin oli huoltajien valinta. Kuntien välisiä sopimuksia oli perusteena suhteellisesti eniten Pohjois-Savossa (taulukko 34).

TAULUKKO 34. Peruste koulunkäyntiin muussa kunnassa maakunnittain (osuudet ilmoitetuista syistä)

Maakunta	Oppilaiden koulunkäynti kunnassa perustuu		
	Kuntien väliseen sopimukseen	Huoltajien valintaan/ hakemukseen	Muu syy
	%	%	%
Etelä-Savo	23,7	74,3	2,0
Pohjois-Savo	29,0	65,9	5,1
Pohjois-Karjala	24,2	61,1	14,8
Itä-Suomen lääni yhteensä	26,3	66,9	6,8

Oppilasmäärien ja kuljetusoppilaiden määrän kehitys 2002 - 2006

Esiopetuksen lapset eivät olleet mukana perusopetuksen oppilasmäärien tarkastelussa. Kotiopetuksessa oli 0,1 prosenttia oppivelvollisten määrästä kaikissa maakunnissa. Perusopetuksen oppilasmäärä väheni koko läänissä vuodesta 2002 vuoteen 2006 noin kahdeksan prosenttia (5 208 oppilasta). Maakunnista oppilasmäärä väheni suhteellisesti eniten Pohjois-Karjalassa. Vuodesta 2005 vuoteen 2006 vähennys oli Etelä-Savossa 2,3 prosenttia, Pohjois-Savossa 2,2 prosenttia ja Pohjois-Karjalassa 2,7 prosenttia (taulukko 35).

TAULUKKO 35. Perusopetuksen oppilasmäärän kehitys vuodesta 2002 vuoteen 2006 maakunnittain Itä-Suomen läänissä (ei sisällä esiopetuksessa olleita lapsia)

Maakunta	Vuosi	Oppilasmäärä	Muutos vuoteen 2002 %
Etelä-Savo	2002	17 678	-
	2003	17 315	-2,1
	2004	16 927	-4,2
	2005	16 510	-6,6
	2006	16 133	-8,7
Pohjois-Savo	2002	28 396	-
	2003	28 265	-0,5
	2004	27 765	-2,2
	2005	27 105	-4,5
	2006	26 533	-6,6
Pohjois-Karjala	2002	19 383	-
	2003	19 001	-2,0
	2004	18 545	-4,3
	2005	18 060	-6,8
	2006	17 583	-9,3
Itä-Suomen lääni yhteensä	2002	65 457	-
	2003	64 581	-1,3
	2004	63 237	-3,4
	2005	61 675	-5,8
	2006	60 249	-8,0

Lähde: Opetushallitus: Opiskelijamääräraportit 2002 - 2006

Kuljetusoppilaiden määrä ja osuus koko oppilasmäärästä oli noussut merkittävästi vuodesta 2005 vuoteen 2006 kaikissa maakunnissa. Etelä-Savossa kuljetettavien oppilaiden osuus koko oppilasmäärästä oli noussut vuodesta 2005 vuoteen 2006 kahdeksan prosenttia, Pohjois-Savossa 4,3 prosenttia ja Pohjois-Karjalassa seitsemän prosenttia. Kun koko Itä-Suomen läänissä oppilasmäärä laski vuodesta 2005 vuoteen 2006 2,4 prosenttia (1 426 oppilasta), niin samaan aikaan kuljetusoppilaiden osuus koko oppilasmäärästä nousi seitsemän prosenttia (1 337 oppilasta) (taulukko 36). Esiopetuksen lasten saama oikeus kuljetukseen lukuvuoden 2004 - 2005 alusta selittää osittain kuljetusoppilaiden määrän nousua.

Kuljetusoppilaiden määrän kasvu on näkynyt myös oikeusturva-asioiden käsittelyssä. Vuonna 2005 oli hallinto-oikeudessa käsitelty yhteensä 23 Itä-Suomen läänin koulukuljetuksiin liittyvää valitusta. Vuonna 2006 valitukset olivat lisääntyneet neljänneksellä, valituksia oli tällöin 30. Myös lääninhallituksen oikeusturvaan liittyvässä informaatio-ohjauksessa on kansalaisilta tullut puhelimitse ja sähköpostitse selvästi aikaisempaa enemmän kyselyjä koulukuljetuksiin liittyen.

TAULUKKO 36. Kuljetusoppilaiden määrät ja osuudet kaikista peruskoulun oppilaista maakunnittain vuosina 2002 - 2006 (esiopetuksessa olleet sekä 9- ja 11-vuotiaiden erityisopetus mukaan luetteluna)

Maakunta	Vuosi	Oppilasmäärä	Kuljetettavien määrä	Kuljetettavien osuus %
Etelä-Savo	2002	19 325	5 986	31,0
	2003	18 872	5 742	30,4
	2004	18 468	5 376	29,1
	2005	17 952	5 316	29,6
	2006	17 599	5 742	32,6
Pohjois-Savo	2002	31 142	8 013	25,7
	2003	31 234	8 064	25,8
	2004	30 529	7 727	25,3
	2005	29 668	7 701	26,0
	2006	29 090	8 030	27,6
Pohjois-Karjala	2002	21 064	6 624	31,4
	2003	20 744	6 355	30,6
	2004	20 168	5 957	29,5
	2005	19 854	6 133	30,9
	2006	19 196	6 715	35,0
Itä-Suomen lääni yhteensä	2002	71 531	20 623	28,8
	2003	70 850	20 161	28,5
	2004	69 165	19 060	27,6
	2005	67 474	19 150	28,4
	2006	65 885	20 487	31,1

Lähde: Opetushallitus: Opiskelijamääräraportit 2002 - 2006

Lain sallimien koulumatka-aikojen ylitykset

Koulutuksen järjestäjille tehdyn kyselyn mukaan koulumatkaan käytettävä aika ylittyi laissa määritellystä enimmäisajasta joillakin oppilailla vähintään yhtenä päivänä viikossa kaikissa maakunnissa. Lakisääteinen koulumatka ylittyi yhteensä kahdeksassa vastanneessa kunnassa. Vuoteen 2005 verrattaessa tilanne oli kuitenkin parantunut huomattavasti koko läänissä. Vuonna 2005 lakisääteinen koulumatka-aika ylittyi 95 oppilaalla. Vuonna 2006 näitä oppilaita oli enää 51. Tulokseen vaikutti osaltaan se, että vuonna 2006 kyselyyn jätti vastaamatta kunta, jossa vuonna 2005 oli yksi erityisopetuksen oppilas ja kolme vuosiluokkien 7 - 9 oppilasta, joilla matkaan käytetty aika ylitti perusopetuslain määrittelemän enimmäisajan.

Etelä-Savossa oli vuonna 2005 luokka-asteilla 1 - 6 koulumatka-ajan ylityksiä yhdeksällä oppilaalla, mutta vuonna 2006 ylityksiä ei enää ollut Etelä-Savon kyselyyn vastanneissa kunnissa. Pohjois-Savossa vuonna 2006 oli ylityksiä luokka-asteilla 1 - 6 yhteensä 16, joista 13 tuli yhdestä kunnasta. Kunnan ilmoittama syy näihin ylityksiin oli oppilaiden ”odotus aamulla ja illalla”. Pohjois-Karjalassa oli ainoastaan yhdellä oppilaalla ylitys (taulukko 37).

Myös luokka-asteissa 7 - 9 oli Pohjois-Savossa samankaltainen tilanne: ylityksiä oli koko maakunnassa 16, joista 14 tuli yhden kaupungin alueelta (ei kuitenkaan sama kunta kuin 1 - 6-luokkien kohdalla). Kunnan ilmoittama syy ylityksiin oli ”pitkä koulumatka, linja-auton/taksin aikataulu”. Pohjois-Karjalassa ylityksiä ei ollut yhtään ja Etelä-Savossa niitä oli kuusi (taulukko 37).

TAULUKKO 37. Kuljetusedun saavat oppilaat, joiden päivittäinen koulumatka-aika ylittää lain salliman ajan

Maakunta	Luokkien 1 - 6 oppilaista, joilla yli 2,5 tuntia		Luokkien 7 - 9 oppilaista ja lisäop., joilla yli 3 tuntia		Erytisopetukseen otetuista ja siirretyistä, joilla yli 3 tuntia		Kuljetusedun saavat oppilaat, joiden päivittäinen koulumatka-aika ylittää lain salliman ajan		
	lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%	
Etelä-Savo	0	0,0	2 170	6	0,4	1 602	3	0,6	482
Pohjois-Savo	16	0,4	3 930	16	0,5	2 944	6	0,6	1 019
Pohjois-Karjala	1	0,0	2 497	0	0,0	2 553	3	0,4	728
Lääni yhteensä	17	0,2	8 597	22	0,3	7 099	12	0,5	2 229

Pitkien koulumatka-aikojen syyt

Koulutuksen järjestäjien mukaan syinä perusopetuslain määrittelemän koulumatkaan käytettävän ajan ylittämiseen vuosiluokkien I - 6 oppilaiden kohdalla olivat: ”Huoltaja ei halua käyttää lastaan lähikoulussa, vaan ns. toissijaisessa koulussa; odotus aamulla ja illalla; pitkä koulumatka; linja-auton/taksin aikataulu”.

Vuosiluokkien 7 - 9 oppilaiden kohdalla syinä olivat: ”Yksinkertaisesti pitkä matka sivutietä yli kolme kilometriä ja linja-automatka yli 45 km suuntaansa; oppilaat kulkevat vuorolinja-autoissa ja joutuvat lukujärjestyksistä johtuen odottamaan paluukuljetusta ja joskus joutuvat tulemaan kouluun aikaisemmin kuin koulu alkaa; pitkä koulumatka (kolme mainintaa); linja-auton/taksin aikataulu; koulukyyti aamulla kiertää järven ja oppilaat kyytiin ensimmäisenä”.

Erityisopetuksessa olevilla syinä olivat: ”Oppilaat kulkevat vuorolinja-autoissa ja joutuvat lukujärjestyksistä johtuen odottamaan paluukuljetusta ja joskus joutuvat tulemaan kouluun aikaisemmin kuin koulu alkaa; pitkät koulumatkat (kaksi mainintaa); koulu on oppilaan lähin koulu, joka järjestää vaikeimmin vammaisten opetusta; linja-auton/taksin aikataulu, kyydityksen odotus; osalla maakunnasta tulevilla oppilailla koulumatka pitempi kuin 65 km, kuljetuksiin yhdistetty muita samalta suunnalta tulevia oppilaita, kuljetusajoista on sovittu huoltajien kanssa.”

Perusopetuksen oppilasikäluokkien kehitys 2004 - 2015

Perusopetuksen oppilasikäluokat pienenevät vuodesta 2004 vuoteen 2015 yli 17 prosenttia kaikissa maakunnissa. Pieneneminen on ennusteen mukaan suhteellisesti vähäisintä Pohjois-Savossa (taulukko 38). Ikäluokkien pieneminen johtanee I - 6-luokkien kouluverkon tarkoituksenmukaisuuden tarkasteluun kaikissa maakunnissa ainakin niissä kunnissa, joissa on oppilasmäärältään pieniä kouluja.

TAULUKKO 38. Perusopetuksen oppilasikäluokkien kehitys vuosina 2006 - 2015 Itä-Suomen läänissä maakunnittain ja vertailu vuoteen 2004 (Tilastokeskus, Väestöennuste iän mukaan 2004 - 2040, *vuosi 2004 toteutunut väestö)

Maakunta	7 - 15-vuotiaiden ikäluokat yhteensä											Muutos 2004 - 15 %
	2004*	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Etelä-Savo	16 629	15 729	15 269	14 835	14 476	14 066	13 784	13 495	13 296	13 130	13 015	-21,7
Pohjois-Savo	27 373	26 152	25 503	24 948	24 405	23 792	23 425	23 132	22 854	22 708	22 561	-17,6
Pohjois-Karjala	18 569	17 632	17 096	16 559	16 146	15 748	15 445	15 254	15 008	14 887	14 707	-20,8
Itä-Suomi yht.	62 571	59 513	57 868	56 342	55 027	53 606	52 654	51 881	51 158	50 725	50 283	-19,6

Lähde: Tilastokeskus: Väestöennuste 2004 - 2040

Kouluverkon suunnitelmallinen kehittäminen

Selvä oppilasmäärien väheneminen on merkinnyt sitä, että kunnat ovat joutuneet tekemään suunnitelmia mielekkään kouluverkon ylläpitämiseksi. Kaikissa maakunnissa yli puolella vastanneista kunnista oli valtuuston hyväksymä suunnitelma kouluverkon kehittämisestä lukuvuodesta 2006 - 2007 eteenpäin. Suhteellisesti eniten tällaisia kuntia oli Pohjois-Karjalassa (taulukko 39).

TAULUKKO 39. Kuntien määrä, joissa valtuuston hyväksymä suunnitelma kouluverkon kehittämisestä lukuvuodelle 2006 - 2007 tai siitä eteenpäin Itä-Suomen läänissä maakunnittain (prosenttia vastanneista kunnista)

Maakunta	Kunnassa valtuuston hyväksymä kouluverkkosuunnitelma		Vastanneita kuntia yhteensä
	kyllä	%	
Etelä-Savo	9	52,9	17
Pohjois-Savo	13	61,9	21
Pohjois-Karjala	9	69,2	13
Itä-Suomen lääni yhteensä	31	60,8	51

6.1.2 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Perusopetuksen saavutettavuus on heikentynyt hieman vuodesta 2002. Kouluverkon kattavuuden perusteella saavutettavuus vaihtelee sekä 7 - 12- että 13 - 15-vuotiailla haja-asutuskuntien välillä melko paljon. Kunnissa on oppilasmäärien vähenemisen johdosta lakkautettu 1 - 6 luokkien kouluja ja yhdistetty niitä 7 - 9-luokkien koulujen kanssa 1 - 9-luokkien yhtenäiskouluiksi. Koulujen keskikoko on kasvanut pienten koulujen lakkauttamisen myötä.
- Saavutettavuuden muutokseen on saattanut vaikuttaa ikäluokkien pieneneminen ja koulujen lakkauttamisen ohella muuttoliike kunnan sisällä ja kunnista toiseen. Näiden osuuksia muutoksesta ei ole tässä yhteydessä kuitenkaan selvitetty. Lisäksi kuntaliitokset ja seutukuntien yhdistyminen selittänevät osittain saavutettavuuden suhteellisia seutukunnittaisia muutoksia.
- Tulevien oppilasikäluokkien pieneneminen kaikissa maakunnissa tulee johtamaan edelleen koulujen lakkauttamisiin ja yhdistämisiin sekä kuntien välisen yhteistyön lisääntymiseen seudullisen kouluverkon kehittämiseksi. Koulujen lakkauttamiset saattavat pidentää koulumatkoja ja siten lisätä kuljetettävien oppilaiden määrää.
- Kuljetusoppilaiden määrä ja osuus kaikista oppilaista on lisääntynyt vuodesta 2005 kaikissa maakunnissa. Perusopetuksen oppilasmäärä on sen sijaan laskenut. Koulumatkoihin käytettävä aika on kaikissa maakunnissa muutamilla oppilailla ylittänyt perusopetuslaissa määritellyn enimmäisajan, joten kuljetusjärjestelyt eivät täytä heidän kohdallaan lainsäädännön edellytyksiä. Vuoteen 2005 verrattuna on tilanne kuitenkin parantunut jonkin verran koko läänin alueella. Kyseisillä oppilailla on oikeus maksuttomaan majoitukseen ja täysihitoon, mikäli he eivät ole hakeutuneet muuhun kuin siihen kouluun, johon heillä on perusopetuslain 28 §:n nojalla oikeus päästä.
- Kaikissa kunnissa ei ole kunnallisen toimielimen hyväksymää kouluverkkosuunnitelmaa.

Toimenpide-ehdotukset

- Valtakunnallisesti on määriteltävä, mitä konkreettisesti tavoitellaan silloin, kun pyritään siihen, että ”perusopetuspalvelut ovat lähipalveluja”. Perusopetuksen hyvälle saavutettavuudelle on määriteltävä valtakunnalliset kriteerit.
- Kouluverkkoa harkittaessa on pohdittava perusopetuksen mahdollisimman tasavertaista saavutettavuutta erityisesti koulumatkojen aiheuttaman rasittavuuden kannalta. Koulun lakkauttamisen vaikutuksia opetuksen saavutettavuuteen tulee selvittää tarvittaessa naapurikunnan kanssa.
- Kuntarajat ylittävää toimintaa tulee edelleen kehittää lähikouluperiaatteen ja perusopetuksen kohdallisen saavutettavuuden varmistamiseksi.
- Koulukuljetukset tulee järjestää siten, että oppilaiden päivittäiseen koulumatkaan odotuksineen käyttämä aika ei ylitä perusopetuslaissa säädettyjä enimmäisaikoja. Niille oppilaille, joilla lain sallima kuljetusaika ylittyy, tulee järjestää perusopetuslain mukainen mahdollisuus maksuttomaan majoitukseen ja täysihitoon.

Lähteet

Itä-Suomen lääninhallitus. Itä-Suomen läänin peruspalvelujen tila 2002. Itä-Suomen lääninhallituksen julkaisu Nro 83/2003.

Opetushallitus. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän raportit 2002 - 2006.

Opetusministeriö. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2003 - 2008.

Opetusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelma 2006 - 2010. Opetusministeriön julkaisu 2005:32.

Perusopetuslaki (628/1998).

Sivistysvaliokunnan kannanotto valtioneuvoston koulutuspoliittiseen selontekoon. SiVM 12/2006 vp - VNS 4/2006 vp.

Suomen perustuslaki 16 §.

Tilastokeskus. Lakkautetut oppilaitokset.

Tilastokeskus: Perusopetuksen koulujen oppilasmäärät.

Tilastokeskus.Väestöennuste iän mukaan 2004 - 2040.

Tilastokeskus.Väestöruutuaineisto L03v2005 (31.12.2005).

Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko eduskunnalle. Opetusministeriön julkaisuja 2006:24.

6.1.3 Perusopetuksen jälkeinen koulutukseen sijoittuminen

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Lääninhallitusten tehtävänä oli selvittää opetusministeriön ja lääninhallituksen tulossopimuksen mukaisesti perusopetuksen päättäneiden välitön hakeutuminen ja sijoittuminen koulutukseen. Tässä raportissa selvitetään, mihin perusopetuksen päättäneet hakeutuivat ja sijoittuivat ja kuinka moni jättää hakematta koulutukseen heti perusopetuksen jälkeen. Lisäksi tarkastellaan, miten sukupuolten välinen tasa-arvo toteutui perusopetuksen jälkeisessä koulutukseen hakeutumisessa ja sijoittumisessa.

Toimintaympäristö

Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä oli tarjolla yhteishaun kautta peruskoulun päättöluokkalaisille 10 915 toisen asteen koulutuksen aloituspaikkaa eli yhtä peruskoulun päättävää kohti oli 1,49 aloituspaikkaa. Laskennallisesti tarkasteltuna aloituspaikkojen määrä Itä-Suomen läänin lukioissa ja toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa oli riittävä peruskoulun päättävään ikäluokkaan suhteutettuna. Lukiokoulutuksessa oli tarjolla 0,68 aloituspaikkaa yhtä peruskoulun päättävää kohti (yhteensä 4 986 aloituspaikkaa) ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa 0,81 aloituspaikkaa yhtä peruskoulun päättävää kohti (yhteensä 5 929 paikkaa).

Lukiokoulutuksen suuri aloituspaikkamäärä ei anna täysin todellista kuvaa läänin aloituspaikkatarjonnasta. Monet lukiot tarjoavat vuosittain aloituspaikkoja alueen koko perusopetuksen päättävien ikäluokalle, mutta todellisuudessa vuosittain lukion aloittaneiden määrä on huomattavasti pienempi.

Samoja koulutuspaikkoja hakevat myös muut kuin peruskoulun samana vuonna päättäneet. Pääosa peruskoulun päättäneille tarkoitettua koulutuksesta on mukana yhteishaussa. Lisäksi Itä-Suomessa nuorille tarjotaan toisen asteen koulutusta yhteishaun ulkopuolisissa oppilaitoksissa, muun muassa useissa kansanopistoissa. Perusopetuksen lisäopetuksesta osa (kansanopistoissa järjestettävä koulutus) on mukana yhteishaussa ja osa (peruskouluissa järjestettävä koulutus) on yhteishaun ulkopuolella.

Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä oli yhteensä 57 lukiota (47 järjestäjää). Etelä-Savossa oli 17 kuntien omistamaa lukiota. Pohjois-Karjalassa toimi 16 kuntien omistamaa lukiota sekä Joensuun yliopiston yhteydessä oleva Normaalikoulun lukio ja Itä-Suomen suomalais-venäläisen koulun lukio. Pohjois-Savossa oli 23 kuntien omistamaa lukiota ja lisäksi maakunnassa toimi Portaanpään kristillisen opiston lukiolinja ja Steinerkoulun ylioppilaskirjoituksiin valmistava luokka.

Etelä-Savossa toisen asteen ammatillisten oppilaitosten (9 järjestäjää) toimipisteet sijaitsivat pääasiassa maakunnan kaupunkikeskuksissa Mikkelissä, Pieksämäellä ja Savonlinnassa. Itä-Savon koulutuskuntayhtymän, Keski-Savon oppimiskeskuksen ja Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymän omistamien oppilaitosten lisäksi järjestettiin vuonna 2005 nuorten toisen asteen ammatillista koulutusta Bovallius-ammattiopistossa, Itä-Karjalan kansanopistossa, Partaharjun opistossa, Tanhuvaaran Urheiluopistossa, Sisälähetysseuran oppilaitoksessa sekä Suomen nuorisopistossa.

Pohjois-Savossa Savon koulutuskuntayhtymään kuuluvan Pohjois-Savon ammatti- ja aikuisopiston toimipisteet sijaitsivat kahdeksalla paikkakunnalla. Ylä-Savon ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään kuuluvalla Ylä-Savon ammattiopistolla oli toimipisteet kahdella paikkakunnalla. Kuopiossa toimivat Kuopion talouskoulu, Pohjois-Savon kansanopisto ja Kuopion konservatorio. Ammatillista koulutusta järjestivät myös Portaanpään kristillinen opisto ja Ingmanin käsi- ja taideteollisuusoppilaitos.

Pohjois-Karjalassa nuorten ammatillista koulutusta järjestettiin vuonna 2005 yhdeksällä paikkakunnalla. Pohjois-Karjalan ammattiopisto vastasi lähes kaikesta nuorille järjestetystä toisen asteen ammatillisesta koulutuksesta kaikilla koulutusaloilla. Näiden lisäksi koulutusta järjestivät Kaprakan ammatillinen koulutuskeskus ja Joensuun konservatorio.

Lainsäädännöllinen tausta

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä (Suomen perustuslaki 731/1999). Perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettua opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1453/2001) mukaan oppimistaitojen kehittämisessä pyritään tuottamaan valmiudet ja halu jatko-opintoihin ja koko elämän kestäväseen oppimiseen.

Lukiolain (629/1998) ja ammatillista koulutusta säätelevän lain (630/1998) mukaan opiskelijaksi voidaan ottaa henkilö, joka on suorittanut perusopetuksen oppimäärän. Opiskelijaksi pyrkivällä on oikeus vapaasti hakeutua haluamaansa lukioon tai ammatilliseen koulutukseen. Hakumenettelystä säädetään tarkemmin ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteishakuasetuksella (1197/1998).

Peruskoulun päättäneen nuoren ensisijainen tavoite on koulutukseen hakeutuminen, sillä työttömäksi työnhakijaksi katsotaan vasta 17 vuotta täyttänyt henkilö (Laki julkisesta työvoimapaikasta 1295/2002; Työttömyysturvalaki 1290/2002).

Opetusministeriö on asettanut tavoitteen koulutustakuusta, jonka mukaan peruskoulun jälkeiset jatko-opinnot turvataan koko ikäluokalle ja samana vuonna peruskoulun päättäneiden pääsy koulutukseen turvataan. Opetusministeriön ehdotuksessa valtion vuoden 2007 talousarvioon on asetettu tavoitteeksi, että tutkintoon johtavaan koulutukseen tai peruskoulun lisäopetukseen siirtyä kaikkiaan 96,5 prosenttia perusopetuksen päättäneistä. Näistä ammatilliseen koulutukseen tulisi sijoittua 38,5 prosenttia, lukiokoulutukseen 55 prosenttia ja perusopetuksen lisäopetukseen kolme prosenttia. Vuodelle 2008 opetusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmassa 2006 - 2010 on asetettu tavoitteeksi, että 38 prosenttia ikäluokasta aloittaa ammatillisessa koulutuksessa, 56 prosenttia lukiossa ja 3 prosenttia peruskoulun lisäopetuksessa.

Oppilaitosten ja muiden koulutusta ja opetusta järjestävien yhteisöjen on huolehdittava siitä, että naisilla ja miehillä on samat mahdollisuudet koulutukseen ja ammatilliseen kehitykseen sekä että opetus, tutkimus ja oppiaineisto tukevat tämän lain tarkoituksen toteutumista (Laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta 609/1986).

Arviointiasetus

Arviointikriteerit	Arviointikysymykset	Indikaattorit	Hyvä palvelutaso/ palvelutavoitteet
Tuloksellisuus, vaikuttavuus	1. Miten suuri osuus peruskoulun päättäneistä haki/jätti hakematta yhteishaussa samana vuonna?	Lukioon ja toisen asteen ammatilliseen koulutukseen hakeneiden ja hakemattomien osuudet peruskoulun päättäneistä	Vähintään 97 % hakeutuu toisen asteen koulutukseen heti peruskoulun päätyttyä* Vain alle 2 % jättää hakematta yhteishaussa **
	2. Miten suuri osuus peruskoulun päättäneistä pääsi/ ei päässyt koulutukseen samana vuonna?	Samana vuonna lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai peruskoulun lisäopetuksessa aloittaneiden/koulutuksen ulkopuolelle jääneiden osuus eli koulutustakuun mittari	Vähintään 96 % peruskoulun päättäneistä aloittaa samana vuonna opinnot lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa* Korkeintaan 4 % jää tutkintoon johtavan koulutuksen ulkopuolelle välittömästi peruskoulun päättymisen jälkeen**

Sukupuolten välinen tasa-arvo	3. Miten suuri osuus heti peruskoulun jälkeen yhteishaussa hakeneista tytöistä ja pojista pääsi haluamaansa koulutustyyppiin ja miten koulutukseen sijoittuneiden sekä koulutuksen ulkopuolelle jääneiden sukupuolijakauma vaihteli koulutustyypeittäin?	Lukioon/toisen asteen ammatilliseen koulutukseen sijoittuneiden osuus ko. koulutustyyppiin hakeneista peruskoulun päättäneistä tytöistä ja pojista eli koulutustakuun mittari Tytöjen ja poikien osuus peruskoulun jälkeen lukioon ja toisen asteen ammatilliseen koulutukseen sijoittuneista Peruskoulun jälkeen lukioon/toisen asteen ammatilliseen koulutukseen sijoittuneiden/ulkopuolelle jääneiden osuus toisen asteen koulutukseen hakeneista tytöistä ja pojista	Sukupuolten välillä ei ole eroja koulutukseen hakeutumisessa, sijoittumisessa tai koulutuksen ulkopuolelle jäämisessä*
-------------------------------	--	--	--

*Tavoiteluvut on asetettu opetusministeriön Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003 - 2008.

** Tavoitteet on johdettu opetusministeriön asettamista tavoiteluvuista Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003 - 2008.

Aineisto

Arvioinnin perusaineistona ovat ne Tilastokeskuksen koulutustilastot vuosilta 2003, 2004 ja 2005, jotka koskevat peruskoulun päättäneiden koulutukseen hakeutumista ja sijoittumista koulutusasteen, peruskoulun sijaintimaakunnan ja sukupuolen mukaan. Tiedot hakeneista ja peruskoulun päättäneistä perustuvat Opetushallituksen toisen asteen yhteishakurekisteriin. Hakijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on peruskoulun jälkeisen toisen asteen lukio- ja ammatillisen koulutuksen yhteishaussa ensisijaisesti hakenut johonkin kyseisenä vuonna alkavaan tutkintoon johtavaan koulutukseen. Hakijoiksi on tilastoitu myös ne henkilöt, jotka ovat aloittaneet koulutuksen kyseisenä vuonna, mutta ovat olleet yhteishaussa esimerkiksi edellisellä vuonna.

Lisäopetusta koskevat tiedot ovat peräisin Tilastokeskuksen taulukoista ”Peruskoulun oppilaat ” vuosilta 2003, 2004 ja 2005. Lisäopetukseen sisältyy vain perusopetuksen yhteydessä järjestettävä opetus.

Aineisto sisältää Manner-Suomen tiedot ilman Ahvenanmaata. Tilastoissa ovat kaikki perusopetuksen päättäneet, sekä suomen- että ruotsinkielisen perusopetuksen läpikäyneet oppilaat.

Koulutukseen sijoittumista tarkastellaan maakunnittain vuosina 2003 - 2005 virallisen tilastointipäivän (20.9.) opiskelijamäärätietojen perusteella. Arviointi perustuu tilastojen pohjalta laskettuihin tunnuslukuihin. Vuoden 2004 ja 2005 käytettyihin aineistoihin liittyy tilastointiin perustuva epätarkkuus.

Arviointitulokset

Miten suuri osuus peruskoulun päättäneistä haki tai jätti hakematta yhteishaun kautta koulutukseen samana vuonna?

Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä peruskoulun päätti 7 313 koululaista (taulukko 40). Heistä lukioon tai ammatilliseen koulutukseen haki samana vuonna Itä-Suomen läänissä 98,8 prosenttia eli 1,4 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisellä vuonna (taulukko 41).

Vuonna 2005 lukiokoulutukseen haki 55 prosenttia kaikista samana vuonna peruskoulun päättäneistä. Lukioon hakeneiden osuus väheni kahdessa vuodessa 2,3 prosenttiyksikköä. Ammatilliseen koulutukseen hakeneiden osuus nousi tarkastelujaksolla 40,2 prosentista 43,8 prosenttiin. Lukioon sijoittui Itä-Suomen läänissä 52 prosenttia ja ammatilliseen koulutukseen 42 prosenttia peruskoulun päättäneistä.

TAULUKKO 40. Peruskoulun päättäneiden välitön hakeutuminen ja sijoittuminen koulutukseen vuosina 2003 - 2005

Peruskoulun sijainti- maakunta	Vuosi	Lukiokoulutus		Toisen asteen ammatillinen koulutus		Ei hakenut yhteis- haussa	Ei jatkanut välittömästi	Lisä- opetuksessa	Peruskoulun päättäneitä yhteensä
		Hakeneita	Sijoittuneita	Hakeneita	Sijoittuneita				
Etelä-Savo	2003	1 136	1 078	806	769	55	150	22	1 997
	2004	1 157	1 104	830	791	57	149	18	2 044
	2005	1 128	1 055	839	802	33	143	30	2 000
Pohjois-Savo	2003	1 779	1 663	1 232	1 160	80	268	102	3 091
	2004	1 789	1 693	1 367	1 284	99	278	103	3 255
	2005	1 758	1 655	1 372	1 306	30	199	102	3 160
Pohjois- Karjala	2003	1 212	1 164	865	835	49	127	9	2 126
	2004	1 248	1 192	975	947	38	122	8	2 261
	2005	1 131	1 092	994	964	28	97	7	2 153
Itä-Suomen lääni	2003	4 127	3 905	2 903	2 764	184	545	133	7 214
	2004	4 194	3 989	3 172	3 022	194	549	129	7 560
	2005	4 017	3 802	3 205	3 072	91	439	139	7 313

Lähde: Tilastokeskus: Peruskoulun päättäneiden hakeutuminen ja sijoittuminen jatko-opintoihin 2003 - 2005, Peruskoulun oppilaat 2003 - 2005

* sisältää myös lisäopetuksen (10. luokalla aloittaneet)

Tilastot eivät anna täsmällistä tietoa niistä nuorista, jotka ovat hakeneet opiskelemaan sekä ammatillista perustutkintoa että lukiokoulutusta. Heidät on tilastoitu ammatillisen koulutuksen hakijoiksi, ja opinnot aloittanut opiskelija on kirjattu ammatilliseen koulutukseen sijoittuneeksi.

Peruskoulun vuonna 2005 päättäneistä 91 jätti Itä-Suomessa hakematta saman vuoden yhteishaussa (taulukko 40). Kaikista peruskoulun päättäneistä hakemattomien osuus oli 1,2 prosenttia, kun vastaava luku Manner-Suomessa oli 1,8 prosenttia. Yhteishaussa hakemattomien osuus laski kaikissa maakunnissa vähintään prosenttiyksikön. Etelä-Savossa ja Pohjois-Karjalassa hakemattomien määrä ylitti yhden prosentin, Pohjois-Savossa se oli kaikkein alhaisin eli 0,9 prosenttia (taulukko 41).

TAULUKKO 41. Koulutukseen hakeneiden, sijoittuneiden, hakemattomien, ulkopuolelle jääneiden sekä lisäopetuksessa aloittaneiden osuudet (%) peruskoulun päättäneistä vuosina 2003 - 2005

Peruskoulun sijainti- maakunta	Vuosi	Koulutus- takuun mittari*	2. asteen koulutukseen hakeneita	Yhteishaussa hakemattomia	2. asteen koulutukseen sijoittuneita	2. asteen koulutuksen ulkopuolelle jääneitä**	Lisäopetuksen aloittaneita***
Etelä-Savo	2003	93,6	97,2	2,8	92,5	7,5	1,1
	2004	93,6	97,2	2,8	92,7	7,3	0,9
	2005	94,4	98,4	1,6	92,9	7,1	1,5
Pohjois-Savo	2003	94,6	97,4	2,6	91,3	8,7	3,3
	2004	94,6	97,0	3,0	91,5	8,5	3,2
	2005	96,9	99,1	0,9	93,7	6,3	3,2
Pohjois- Karjala	2003	94,4	97,7	2,3	94,0	6,0	0,4
	2004	95,0	98,3	1,7	94,6	5,4	0,4
	2005	95,8	98,7	1,3	95,5	4,5	0,3
Itä-Suomen lääni	2003	94,2	97,4	2,6	92,4	7,6	1,8
	2004	94,4	97,4	2,6	92,7	7,3	1,7
	2005	95,9	98,8	1,2	94,0	6,0	1,9
Manner- Suomi	2003	94,4	97,4	2,6	92,0	8,0	2,4
	2004	95,2	98,0	2,0	92,6	7,4	2,5
	2005	95,1	98,2	1,8	92,6	7,4	2,5

Lähde: Tilastokeskus: Peruskoulun päättäneiden hakeutuminen ja sijoittuminen jatko-opintoihin 2003 - 2005, Peruskoulun oppilaat 2003 - 2005

* samana vuonna lukiossa, toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa (10. luokalla aloittaneet)

** sisältää myös lisäopetuksen (10.luokalla) aloittaneet

*** lisäopetuksen peruskoulun 10. luokalla aloittaneet

Miten suuri osuus peruskoulun päättäneistä pääsi tai ei päässyt koulutukseen samana vuonna?

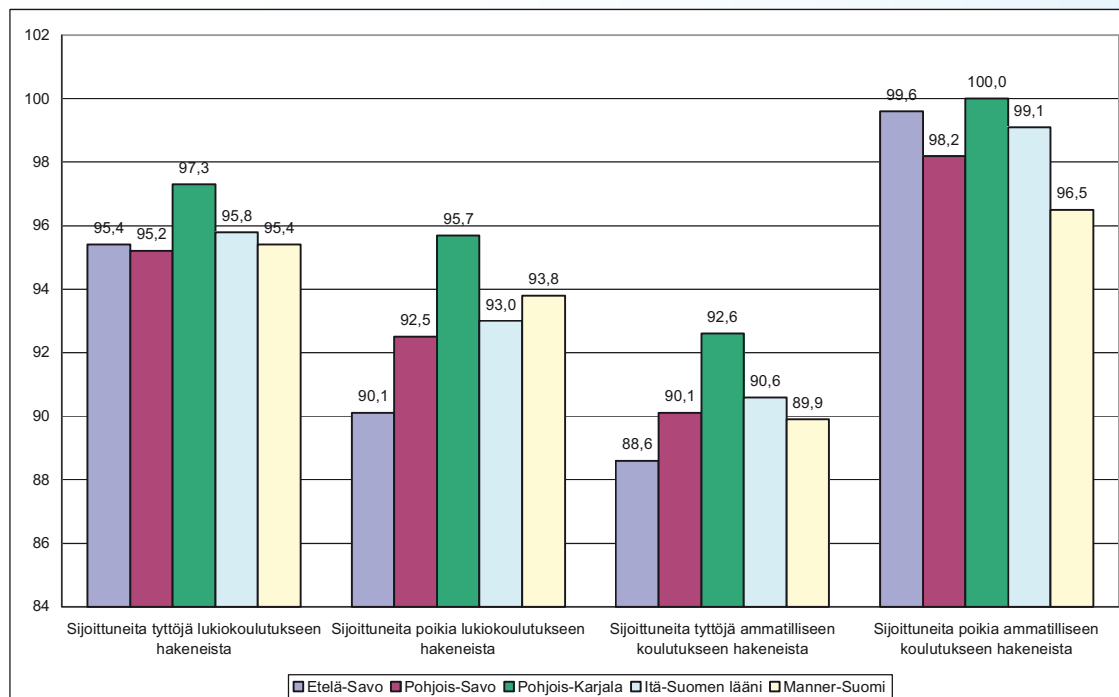
Vuonna 2005 lukiokoulutukseen sijoittui 52 prosenttia ja toisen asteen ammatilliseen koulutukseen 42 prosenttia peruskoulun päättäneistä. Sijoittuneiden osuus nousi 1,6 prosenttiyksiköllä vuodesta 2003 ja oli 1,4 prosenttiyksikköä korkeammalla tasolla kuin Manner-Suomessa. Kun edellisten lisäksi otetaan huomioon lukiossa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa aloittaneiden ohella myös perusopetuksen lisäopetuksessa aloittaneet, toisen asteen koulutukseen sijoittui ja perusopetuksen lisäopetuksen aloitti 95,9 prosenttia Itä-Suomen läänin peruskoulun päättäneistä. Tämä luku kuvaa koulutustakuun toteutumista.

Vuonna 2005 lisäopetuksessa aloittaneiden osuus vaihteli maakunnittain 0,3 ja 3,2 prosentin välillä. Itä-Suomessa lisäopetuksessa aloitti suhteellisesti harvempi peruskoulun päättänyt kuin Manner-Suomessa. Toisen asteen koulutukseen sijoittuneiden osuus oli pienin Etelä-Savossa ja suurin Pohjois-Karjalassa (taulukko 41).

Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä jäi lukiokoulutuksen, toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja peruskoulun lisäopetuksen ulkopuolelle kuusi prosenttia peruskoulun päättäneistä. Koulutuksen ulkopuolelle jääneiden osuus pieneni vuodesta 2003 kaikissa maakunnissa vähintään 0,4 prosenttiyksikköä ja Itä-Suomen läänissä 1,6 prosenttiyksikköä. Todellisuudessa toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle jääneiden lukumäärä on pienempi, koska Itä-Suomessa osa nuorista on voinut suorittaa lisäopetusta myös kansanopistoissa, joiden oppilasmäärät puuttuvat Tilastokeskuksen aineistoista (taulukko 41).

Miten suuri osuus hakeneista tytöistä ja pojista pääsi haluamaansa koulutustyyppiin ja miten koulutukseen sijoittuneiden sekä koulutuksen ulkopuolelle jääneiden sukupuoli vaihteli koulutustyyppiittäin?

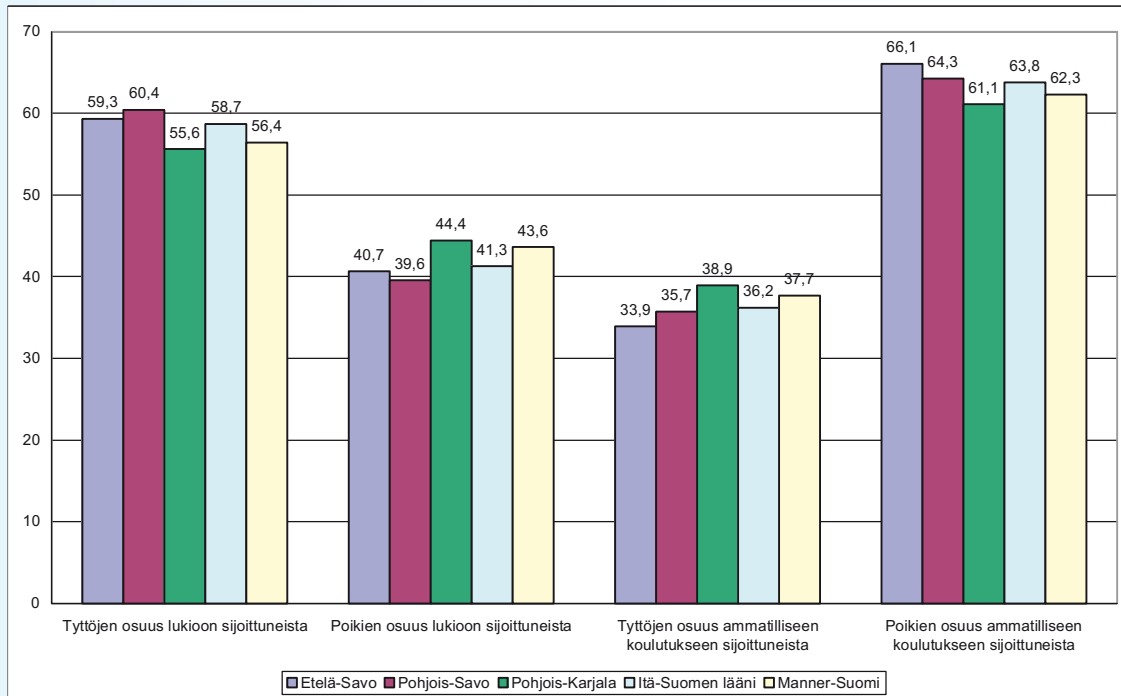
Vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä lukioon sijoittuneista 58,7 prosenttia oli tyttöjä ja 41,3 prosenttia poikia (kuvio 26). Lukiokoulutukseen hakeneista tytöistä 95,8 prosenttia ja pojista 93 prosenttia sijoittui lukioon. Kaikissa maakunnissa, kuten koko maassa, lukioon hakeneista tytöt sijoituivat lukiokoulutukseen paremmin kuin pojat. Sukupuolten välinen ero on säilynyt ennallaan koko tarkastelujakson ajan. Pohjois-Savossa ja Pohjois-Karjalassa ero oli tasaisen aleneva, mutta Etelä-Savossa se palautui viime vuoden laskusta lähes tarkastelujakson alkulukemiin (liite I).



KUVIO 25. Peruskoulun jälkeen toisen asteen koulutukseen sijoittuneiden prosentiosuudet hakeneista sukupuolen mukaan Itä-Suomen läänin maakunnissa ja Manner-Suomessa vuonna 2005
Lähde: Tilastokeskus: Peruskoulun päättäneiden hakeutuminen ja sijoittuminen jatko-opintoihin 2005

Vuonna 2005 koko läänissä peruskoulun jälkeen toisen asteen ammatilliseen peruskoulutukseen sijoittuneista 36,2 prosenttia oli tyttöjä ja 63,8 prosenttia poikia (kuvio 26). Itä-Suomen läänissä pojat sijoituivat paremmin toisen asteen ammatilliseen koulutukseen kuin tytöt. Vuonna 2005 toisen asteen ammatilliseen koulutukseen hakeneista pojista sijoittui 99,1 prosenttia ja tytöistä 90,6 prosenttia (kuvio 25).

Välttömästi peruskoulun jälkeen toisen asteen koulutuksessa jatkamattomien tyttöjen ja poikien osuudet olivat vuonna 2005 Itä-Suomen läänissä Manner-Suomen tasoa. Koulutukseen sijoittuneiden tyttöjen osuus oli Itä-Suomen läänissä 0,7 prosenttiyksikköä korkeampi kuin Manner-Suomessa. Vastaava luku poikien kohdalla oli 1,8 prosenttiyksikköä. Perusopetuksen päättäneistä toisen asteen koulutuksessa ei jatkanut välittömästi työstä 7,6 prosenttia ja pojista 4,5 prosenttia. Jatkamattomien tyttöjen osuudet olivat kaikissa maakunnissa poikien osuuksia suuremmat (liite 2).



KUVIO 26. Peruskoulun jälkeen toisen asteen koulutukseen sijoittuneiden prosenttiosuudet sukupuolen mukaan Itä-Suomen läänin maakunnissa ja Manner-Suomessa vuonna 2005

Lähde: Tilastokeskus: Peruskoulun päättäneiden hakeutuminen ja sijoittuminen jatko-opintoihin 2005

6.1.4 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Peruspalvelujen taso läänitasolla ei täyttänyt kaikilta osin asetettuja hyvän tavoitetaso kriteereitä. Maakuntakohtaisesti tarkasteltuna asetetut tavoitteet toteutuivat parhaiten Pohjois-Savossa.
- Peruskoulun päättäneiden hakeutumisaste toisen asteen koulutukseen on korkea. Peruskoulun päättäneiden hakeutumisesta toisen asteen koulutukseen koskeva tavoitetaso täyttyi sekä lääni- että maakuntatasolla. Lukio oli peruskoulun päättäneiden joukossa edelleen suosituimpi jatkokoulutusvaihtoehto kuin ammatillinen koulutus. Tarkastelujaksolla lukioon hakeneiden määrä hieman väheni ja ammatilliseen koulutukseen hakeneiden osuus nousi. Ammatilliseen koulutukseen hakeneiden määrän lisäys voi olla seurausta mahdollisuudesta hakeutua suorittamaan kaksoistutkinto, jolloin opiskelija tilastoidaan ammatillisen koulutuksen hakijana. Se voi olla seurausta myös hyvästä työllistymismahdollisuudesta ammatillisen koulutuksen jälkeen.
- Peruskoulun päättäneiden hakeutumattomuus jatko-opintoihin on vähentynyt vuodesta 2003 vuoteen 2005. Toisen asteen yhteishaussa hakemattomien osudeksi asetettu tavoitetaso alittui kaikissa maakunnissa Itä-Suomen läänissä. Johtopäätöksiä tehtäessä on otettava huomioon se, että osa opiskelijoista hakee yhteishaun ulkopuoliseen koulutukseen, mikä ei näy yhteishaun tilastoissa.
- Koulutustakuun toteutuminen Itä-Suomen läänissä ei ole enää kaukana sille asetetusta tavoitteesta. Tavoitetaso peruskoulun päättäneiden sijoittumisesta lukiokoulutukseen, ammatilliseen peruskoulutukseen tai perusopetuksen lisäopetukseen jäi 0,1 prosenttiyksikön päähän. Maakunnista Pohjois-Karjala ja Etelä-Savo jäivät tavoitetaso alapuolelle. Vaikka tarkastelujaksolla jatko-opintoihin sijoittuneiden määrä koko läänissä oli kasvava, osa peruskoulun päättäneistä jäi vielä koulutuksen ulkopuo-

lelle. Johtopäätöksiä tehtäessä on otettava huomioon, että lisäopetuksessa aloittaneiden osuus sisältää vain peruskouluissa järjestettävässä lisäopetuksessa aloittaneet nuoret. Jos lukuun sisällytettäisiin myös kansanopistojen lisäopetuksessa aloittaneet nuoret, olisivat tulokset todennäköisesti esitettyä paremmat.

- Tyttöjen ja poikien välillä oli edelleen eroja koulutukseen pääsyssä. Lukioiden opiskelijoista suurin osa on tyttöjä ja ammatillisten oppilaitosten opiskelijoista poikia. Lukioon pääsyssä sukupuolten väliset erot olivat suurimmillaan Pohjois-Savossa. Pohjois-Karjalassa ero oli tarkastelujaksolla hieman laskussa. Sukupuolten välinen ero ammatilliseen koulutukseen sijoittumisessa oli suurin Etelä-Savossa ja toisin kuin muissa maakunnissa, edellisvuoteen nähden kasvava.

Toimenpide-ehdotukset

- Oppilaan ohjausta valtakunnan tasolla on kehitettävä. Resursointia tulee lisätä, jotta oppilaanohjauksen toteuttamiseksi eri kouluasteilla on riittävästi edellytyksiä. Myös oppilaitosten oppilaanohjauksen käytäntöjä tulee yhtenäistää. Oppilaanohjaukseen on panostettava erityisesti silloin, kun oppilaan vanhemmilla ei siihen ole mahdollisuutta.
- Olennaista on laajentaa nivelvaiheen seuranta perusopetuksen jälkeen. Koulutusorganisaatioiden opinto-ohjaajien tehtäväkuvaan tulee kuulua se, että he selvittävät koulutukseen hakemattomien määrät ja syyt. Tiedot tulee kerätä valtakunnallista tilastointia varten. Se edellyttää tilastointitavan muutosta siten, että kaikki perusopetuksen jälkeinen koulutus sijoittuu yhteishaun piiriin.
- Keskeistä on kehittää ja tiivistää hallinnon eri alojen keskinäistä yhteistyötä opiskelijoiden tukemisessa opintojen nivelvaiheessa. Kokonaisvastuuta syrjäytymisvaarassa olevista nuorista tulee kehittää moniammatillisena yhteistyönä.
- Valinnastaan epävarmoille nuorille tulee eri koulutussektoreilla taata mahdollisuus opiskella omaehtoisesti sekä yleissivistäviä että ammatillisia aineita tutustumisjaksoineen. Ne voidaan myöhemmin hyväksilukea suoritettavaan tutkintoon. Työpajojen kanssa tulee edelleen kehittää osaamista edistäviä toimintamalleja.
- Koulutuksen järjestäjien tulee antaa nuorille informaatio-ohjausta, jolla vaikutetaan nuorten koulutusuralla suuntautumiseen. Informaatio-ohjauksen tulee olla oikein ajoitettua ja nuoren lisäksi koko perheelle suunnattua. Informaatio-ohjauksen tulee sisältää tietoa ammateista ja kyvyistä, joita ammateissa tarvitaan. Ohjausta tulee tehostaa edelleen maakunnissa, joissa sukupuolinen vinouma ammatinvalinnassa on kasvava.

Lähteet

Laki ammatillisesta koulutuksesta 1998/630
Laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295/2002
Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 1986/609
Lukiolaki 629/1998
Perusopetuslaki 628/1998
Suomen perustuslaki 731/1999.
Yhteishakuasetus 1197/1998
Työttömyysturvalaki 1290/2002
Koulutus ja tutkimus 2003 - 2008. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja 2004:6
Opetusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelma 2006 - 2010
Talousarvioesitys vuodelle 2007
Tilastokeskuksen koulutustilastot

6.2 Kirjastotoimi

6.2.1 Kirjastotoimen henkilöstöresurssien määrän ja laadun kehitys

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Kirjastotoimen arviointikohteena oli selvittää Itä-Suomen läänin yleisten kirjastojen henkilöstöresurssien määrän ja laadun kehitystä, henkilöstörakenteen tarkoituksenmukaisuutta sekä kirjastohenkilöstön osaamisen ylläpitoa. Arvioinnissa ennakoitiin myös kirjastotoimessa tapahtumassa olevia muutoksia ja niiden vaikutuksia kirjastotoimen henkilöstön määrään ja rakenteeseen vuoteen 2010. Edellinen vastaava arviointi tehtiin vuonna 2001.

Toimintaympäristö

Itä-Suomen läänin yleisten kirjastojen henkilöstötilannetta arvioitiin edellisen kerran vuonna 2001, jolloin henkilöstöä oli töissä 488. Jo vuoden 2001 arvioinnissa oli Itä-Suomen läänissä näkyvissä kirjastohenkilöstön määrän väheneminen edellisiin arviointeihin nähden. Henkilöstö väheni eläkkeelle jäämisten ja virkojen täyttämättä jättämisten kautta.

Opetusministeriön tekemän selvityksen mukaan Itä-Suomessa jää eläkkeelle 96 kirjastoammattilaista vuosien 2005 - 2013 aikana, mikä on 30,2 prosenttia koko henkilöstöstä. Kirjastonjohtajien eläköitymisprosentti on 26,3. Kunnat ovat käyttäneet jossain määrin hallinnon ostopalveluja ja muuta seudullista yhteistyötä täyttääkseen kirjastoasetuksen kirjastotoimenjohtajille asettamat kelpoisuusvaatimukset. Itä-Suomen läänin yleiset kirjastot ovatkin edelläkävijöitä Suomessa kirjastopalvelujen seudullisessa järjestämisessä. Suomen ainoat yhteiset kirjastolaitokset ovat tällä hetkellä Itä-Suomen läänissä eli Kitee - Kesälahti, Mikkeli - Ristiina, Mikkeli - Haukivuori, Mikkeli - Pertunmaa, Lapinlahti - Varpaisjärvi ja Kuopio - Karttula. Näiden toimien seurauksena korkeakoulutetun kirjastohenkilöstön määrä on vähentynyt, koska kirjastonjohtaja on yleensä ollut ainoa alan korkeakoulutettu henkilö kunnassa.

Uudet aineistot ja palvelut edellyttävät kirjastohenkilöstöltä osaamista ja osaamisen ylläpitoa. Etenkin maaseutumaisien kuntien kirjastot ovat muuttuneet monipalvelukeskuksiksi. Näitä maaseutumaisia kuntia on Itä-Suomen läänin kunnista 78 prosenttia. Kirjastot tekevät yhteistyötä etenkin kuntien opetus-, kulttuuri- ja nuorisotoimien kanssa. Kirjastotoimessa onkin tärkeää huolehtia kirjastoammatillisen henkilöstön riittävydestä ja henkilöstön ydinosaamisen päivittämisestä jatkuvasti muuttuvissa toimintaympäristöissä.

Kirjastotoimen haasteena on saada Itä-Suomeen alan uutta työvoimaa, koska Itä-Suomessa ei ole kirjastoalan tutkintoon johtavaa koulutusta. Lähimmät koulutuspaikkakunnat ovat Oulu ja Tampere. Kirjastoalan koulutusta on järjestetty viime vuosina vain satunnaisesti Itä-Suomen läänin alueella.

Lainsäädännöllinen tausta

Kirjastohenkilöstöltä vaadittavan koulutustason määrittelee kirjastoasetus. Kirjastolaitoksen henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla kirjastoalan ammatillinen peruskoulutus. Näitä ovat korkeakoulu-, opisto- tai ammatillinen perustutkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu vähintään 20 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatiopalvelualan aine- tai ammatilliset opinnot. Edellä mainitun kelpoisuusehdon täyttää myös informaatio- ja kirjastopalvelualan ammattitutkinto. Kunnan kirjasto- ja tietopalvelusta vastaavalta vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettu vähintään 35 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatioalan aine- tai ammatilliset opinnot. Lisäksi kirjastolaissa on lueteltu henkilöstön kelpoisuuteen liittyviä siirtymäsäännöksiä. Kirjasasetuksen kelpoisuusehtoihin on tulossa muutos muun muassa opintopistejärjestelmään siirtymisen takia.

Kirjastolain mukaan kunta voi järjestää kirjasto- ja tietopalvelut itse taikka osittain tai kokonaan yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai muulla tavoin. Tämä pykälä on mahdollistanut kirjastotoimen hallinnon järjestämisen kuntien välisenä yhteistyönä tai ostopalveluna.

Normeja tai suosituksia kunnan kirjastotoimen hallintoon ja johtoon tarvittavan työpanoksen määrästä ei ole. Myöskään henkilöstön määrää koskevia normeja ei ole, mutta Kirjastopoliittinen ohjelma määrittelee laatusuosituksiksi, että kirjastossa on yksi henkilötyövuosi tuhatta asukasta kohti. Henkilöstön täydennyskoulutuksen laatusuositus on kuusi koulutuspäivää jokaista kirjaston henkilötyövuotta kohti. Muut arviointiasetelmassa määritellyt palvelutavoitteet ja hyvän palvelun tasot on määritelty lääninhallitusten ja opetusministeriön yhteistyönä.

Yleisten kirjastojen kehittämistä ohjaavissa strategioissa ja ohjelmissa on korostettu kansalaisten ja alueiden tasavertaisuutta kirjastopalvelujen saatavuuden ja laadun suhteen. Kirjaston roolin moninaistuminen, väestön koulutustason nousu, opetustoimen lisääntyvät tarpeet ja kirjastojen verkostoitunut toimintatapa edellyttävät kirjastohenkilöstöltä hyvää perus- ja täydennyskoulutusta. Kirjasto-ohjelma 2006 - 2010 kiinnittää huomiota nimenomaan maaseutumaisien kirjastojen laadun varmistamiseen. Myös pienissä kirjastoissa on oltava riittävästi alalle koulutettua henkilöstöä, joka pystyy organisoimaan ja toteuttamaan asukkaiden, erikäisten oppijoiden ja ammatinharjoittajien tarpeet ja takaamaan aineiston ja palvelutarjonnan laadulliset ja ajantasaiset vaatimukset. Ammattilaisia tarvitaan varmistamaan tiedon saatavuus ja laatu tiedon tallennus- ja välitystavasta riippumatta.

Opetusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsauksessa kirjastojen suurimmaksi ongelmaksi arvioidaan ammattihenkilöstön riittämättömyys ja kirjastoalan ydinosaamisen heikentyminen, josta seuraa muun muassa se, että kansalaiset ovat eriarvoisessa asemassa tietoyhteiskunnan kirjastopalvelujen suhteen.

Arviointiasetelma

Arviointikriteerit	Arviointikysymykset	Indikaattorit	Palvelutavoite/Hyvä palvelutaso
Yleisten kirjastojen henkilöstön riittävyys	Onko kirjastoissa riittävästi henkilökuntaa?	htv/1000 asukasta	Vähintään 1 htv / 1000 asukasta Palvelutason asteikko: ■ 1 = erinomainen 0,86 - 0,99 = hyvä 0,71 - 0,85 = tyydyttävä < 0,70 = heikko
	Millaisia muutoksia henkilöstöresursseissa on tapahtunut ?	Virkojen tai toimien määrän muutos vuodesta 2001 vuoteen 2005 (htv/1 000 asukasta)	Palvelutaso on pysynyt samana tai noussut vuodesta 2001 vuoteen 2005
	Miten tulossa oleviin muutoksiin ja eläköitymisiin on varauduttu?	Virkojen tai toimien määrän muutos vuoteen 2010 (htv/1 000 asukasta)	Palvelutaso pysyy samana tai nousee vuoteen 2010 mennessä
Yleisten kirjastojen henkilöstön rakenteen tarkoituksenmukaisuus ja laadukkuus sekä osaamisen kehittäminen	Miten kirjastotoimen johtaminen on organisoitu ja millaisia muutoksia siinä on tapahtunut?	Kirjastoasetuksen kelpoisuusehdon täyttävien kirjastotoimen johtajien määrä	Kaikilla kirjastotoimesta vastaavilla johtajilla on kirjastoasetuksen mukainen kelpoisuus
		Korkeakoulutetun henkilöstön määrä (%) niissä kunnissa, joissa johtaminen on osa-aikaista (ostopalvelusopimukset, yhdistelmävirat, seutu-kirjastot)	Jos johtaminen on osa-aikaista, korkeakoulutetun henkilöstön osuus oltava 35 % koko kirjastohenkilöstöstä
	Onko kirjastoissa riittävästi korkeakoulutettua ja kirjastoammatillista henkilöstöä?	Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus koko henkilöstöstä	1/3 henkilöstöstä on korkeakoulututkinto
		Kirjastoammatillisten osuus koko henkilöstöstä	2/3 henkilöstöstä on kirjastoasetuksen mukainen kelpoisuus
Miten kirjastohenkilöstön osaamista pidetään yllä ja arvioidaan?	Täydennyskoulutuspäivien määrä / htv	Vähintään 6 koulutuspäivää/htv Asteikko: ■ 6 = erinomainen 4 - 5 = hyvä 2 - 3 = tyydyttävä <2 = heikko	
		Osaamisen arviointi	Kirjastohenkilöstön osaamiskartoitus on tehty

Aineisto

Arviointiaineisto koottiin Suomen yleisten kirjastojen tilastotietokannasta ja yleisille kirjastoille tehdyn Internet-kyselyn avulla. Kysely toteutettiin marraskuussa 2006. Kuntien yhteisiltä kirjastolaitoksilta ja seutu-kirjastoilta pyydettiin kuntakohtaiset vastaukset. Vastauksia saatiin 59 eli vastausprosentti oli 100. Vertailuaineistona käytettiin vuoden 2001 peruspalvelujen arviointia. Tulevaisuuden osaamistarpeiden ennakoinnissa käytettiin Tampereen yliopiston informaatiotutkimuksen laitoksen tulevaisuuspajassa ja Tieteellisten kirjastojen neuvoston osaamiskartassa tehtyjä osaamistarpeiden ryhmittelyjä.

Arviointitulokset

Onko kirjastoissa riittävästi henkilökuntaa?

Yleisten kirjastojen henkilöstön määrää koskeva laatutavoite yksi henkilötyövuosi tuhatta asukasta kohti toteutui vain neljässä Itä-Suomen läänin 59 kunnasta. Kirjastoista 21 oli henkilöstömäärältään hyvällä ja sama määrä tyydyttävällä tasolla. Kirjastoista 13 jäi henkilöstömäärän suhteen heikolle tasolle (kuvio 27).

TAULUKKO 42. Henkilötyövuodet tuhatta asukasta kohti Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa

Maakunta	2001	2002	2003	2004	2005	2010*
Etelä-Savo	0,75	0,79	0,78	0,77	0,77	0,81
Pohjois-Savo	0,79	0,80	0,81	0,83	0,77	0,80
Pohjois-Karjala	0,83	0,81	0,83	0,83	0,83	0,85
Itä-Suomen lääni	0,79	0,80	0,81	0,81	0,79	0,81
Koko maa	0,82	0,82	0,82	0,82	0,81	0,85

*Tilastokeskuksen väestöennuste

Henkilöstömäärän muutos asukasluvuun suhteutettuna on riippuvainen väestönkehityksestä. Etelä-Savossa väestö väheni nopeammin vuodesta 2001 vuoteen 2005 kuin muissa maakunnissa ja Itä-Suomen läänissä keskimäärin.

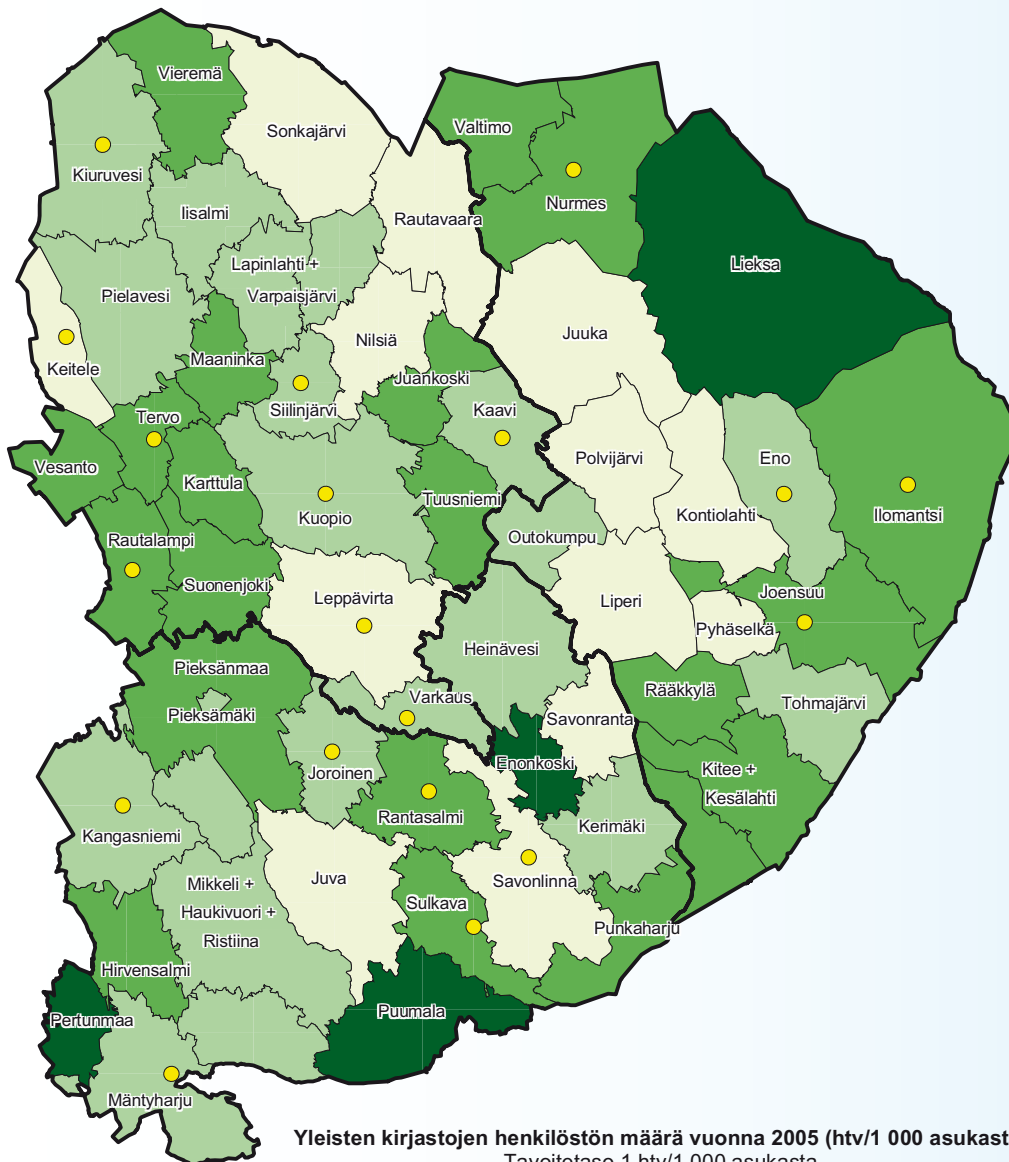
Itä-Suomen läänin kirjastoissa tilanne henkilöstömäärän suhteen oli huonompi kuin muualla maassa keskimäärin. Tilanne huononi edelleen vuoden 2005 jälkeen virkojen lakkauttamisten ja kirjastoverkon organisoimisessa tapahtuneiden muutosten vuoksi. Maakunnista Pohjois-Karjalassa tilanne oli paras. Siellä henkilötyövuosia tuhatta asukasta kohti oli 0,83. Etelä-Savossa ja Pohjois-Savossa henkilöstömäärä jäi tyydyttävälle tai heikolle tasolle yli puolessa kunnista.

Henkilöstötilannetta tarkasteltaessa määrä ei yksin kerro kokonaistilannetta kirjastopalvelujen suhteen. Henkilöstömäärän lisäksi on tarkasteltava henkilöstörakenteen tarkoituksenmukaisuutta ja kirjastotoimen organisoimista kunnissa.

Millaisia muutoksia henkilöstöresursseissa on tapahtunut?

Kirjastojen henkilöstömäärä väheni. Vähennystä viidessä vuodessa oli 26 henkeä eli 5,3 prosenttia. Henkilöstön vähenemisen tahti oli hieman hidastunut edellisestä vuosien 1991 - 2001 jaksosta, jolloin henkilöstö oli vähentynyt 14,8 prosenttia. Edellinen kirjastotoimen henkilöstöä koskeva peruspalvelujen arviointi tehtiin vuonna 2001, jolloin Itä-Suomen läänin kirjastoissa oli henkilöstöä 488. Näistä osa-aikaisia oli 20. Vuoden 2006 henkilöstötilannetta koskevan arvioinnin mukaan Itä-Suomen läänin kirjastoissa oli 462 henkilöä töissä.

Eniten virkoja lakkautettiin Etelä-Savossa, jossa väheni 16 virkaa 11 kirjastossa. Lakkautetut virat olivat pääasiassa korkeakoulutetun henkilöstön virkoja, joita ei viranhaltijan muihin tehtäviin siirtymisen tai eläköitymisen jälkeen täytetty. Kirjastoasetuksen määrittelemä johtajan kelpoisuusehto täytettiin yhteisillä kirjastolaitoksilla tai johtajan ostopalvelusopimuksilla. Muissa maakunnissa virkoja lakkautettiin vähemmän. Lakkautettujen virkojen lisäksi kirjastoissa oli täyttämättömiä virkoja yhteensä 16. Vastaava luku vuonna 2001 oli neljä.



Yleisten kirjastojen henkilöstön määrä vuonna 2005 (htv/1 000 asukasta)
Tavoitetaso 1 htv/1 000 asukasta

- erinomainen 1 tai enemmän
- hyvä 0,86 - 0,99
- tyydyttävä 0,71 - 0,85
- heikko alle 0,71

Henkilöstön koulutustaso vuonna 2006

● vähintään 1/3 korkeakoulututkinnon ja kirjastoalan opinnot suorittaneita

- Maakuntaraja
- Kuntaraja

KUVIO 27. Henkilöstön määrä vuonna 2005 ja kunnat, joissa 1/3 kirjastohenkilöstöstä on suorittanut korkeakoulututkinnon ja kirjastoammatilliset opinnot vuonna 2006 Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa

TAULUKKO 43. Virkojen määrän muutokset vuodesta 2001 vuoteen 2006 Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa

Maakunta	Lakkautetut virat		Perustetut virat	
	lkm	muutos %	lkm	muutos %
Etelä-Savo	16,0	-12,0	5,0	3,8
Pohjois-Savo	8,5	-4,0	3,0	1,4
Pohjois-Karjala	9,0	-6,4	4,5	3,2
Itä-Suomen lääni	33,5	-6,9	12,5	2,7
Koko maa	113,2	-2,6	125,0	2,9

Miten tulossa oleviin muutoksiin ja eläköitymisiin on varauduttu?

Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa saavuttaa eläkeiän vuoteen 2010 mennessä 63 työntekijää 31 kirjastossa. Eläkkeelle jääjien määrä on suurin Etelä-Savossa, jossa 17,9 prosenttia kirjastojen työntekijöistä on jäämässä eläkkeelle seuraavan viiden vuoden aikana. Kirjastoista saatujen vastausten perusteella suurin osa avautuvista viroista aiotaan täyttää. Vain kaksi kirjastoa ilmoitti, että virat lakkautetaan. Kahdeksan kirjastoa ilmoitti, että vapautuvien virkojen kelpoisuusehtoja tarkistetaan ennen viran täyttämistä.

Kirjastonjohtajilla oli myönteinen käsitys eläköityvien tai muuten vapautuvien virkojen täytöstä, vaikka vain 18 prosenttia kirjastonjohtajista oli osallistunut kuntansa henkilöstöstrategian tekoon. Osa kirjastonjohtajista suhtautui tuleviin muutoksiin epäillen. Kuntien henkilöstöpolitiikat ovat tiukentuneet, ja jokaisen avautuvan viran uudelleen täyttäminen on perusteltava kunnissa tarkoin. Osa kunnista on jättänyt eläköityneen kirjastonjohtajan viran täyttämättä toistaiseksi. Joissakin kunnissa odotetaan kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyvän palveluselvityksen tuloksia.

Vain viisi kirjastoa ilmoitti, että kirjastoon aiotaan perustaa uusia virkoja seuraavan viiden vuoden aikana. Vaikka kaikki eläkkeelle jäämistensä kautta vapautuvat ja uudet virat täytettäisiin Itä-Suomen läänin kirjastoissa, jätettäisiin asukasluvuun suhteutetusta henkilöstömäärän laatuvaihtelusta yksi henkilötyövuosi tuhatta asukasta kohti edelleen suurimmassa osassa kirjastoja (taulukko 42).

Miten kirjastotoimen johtaminen on organisoitu ja millaisia muutoksia siinä on tapahtunut?

Kirjastoista osa-aikaisesti, määräaikaisesti, ostopalveluna tai yhteisenä kirjastolaitoksena johdettiin noin puolta Itä-Suomen läänin yleisistä kirjastoista.

Kirjastolain antamaa mahdollisuutta järjestää kirjasto- ja tietopalvelut yhteistyössä toisen kunnan kanssa on sovellettu Itä-Suomessa muuta maata enemmän. Yhteiset kirjastolaitokset ja erilaiset johtajapalvelujen ostopalvelut ovat lisääntyneet edellisen arvioinnin jälkeen. Näissä erilaisissa malleissa kirjastonjohtajista 83 prosenttia oli kirjastolain mukaan kelpoisia. Viidennes kirjastonjohtajista oli kelpoinen kirjastolaissa mainittujen siirtymäsääntöjen kautta. Ilman kelpoista johtajaa olevat kirjastot olivat yhtä poikkeusta lukuun ottamatta pienten kuntien kirjastoja, joista osassa ratkaisu eläkkeelle jääneen johtajan viran täytöstä oli vielä kesken.

Yhteisissä kirjastolaitoksissa oli Itä-Suomessa vuonna 2006 kymmenen kirjastoa ja ostopalvelusopimuksen osapuolena ostajina tai myyjinä myös kymmenen kirjastoa. Seutukirjastoon liittyminen oli lähitulevaisuuden suunnitelmassa 11 kirjastossa eli JJR-allianssissa (Juva, Joroinen ja Rantasalmi) sekä Joensuun seudulla. Eniten näitä organisatorisia uudelleenjärjestelyjä oli toteutettu Etelä-Savossa, jossa myös näiden muutosten myötä oli vähennetty eniten kirjastohenkilöstöä. Kirjastolain perusteluissa yhteistyö kirjastojen kesken tarkoittaa ensisijaisesti ammatillisen erityisosaamisen ja yhteisten aineistokokoelmien tehokkaampaa käyttöä, ei ammatillisen henkilöstön vähentämistä. Myös Kirjastojen kehittämissuunnitelman 2006 - 2010 linjaus on, että kuntien yhteistyömuodoista huolimatta myös lähikirjastoissa tulee olla riittävästi korkeakoulutettua kirjastoalan henkilöstöä.

Kuntarajat ylittävien uusien hallinnollisten tehtävien lisäksi neljäsosa kirjastonjohtajista teki kunnan muiden hallintokuntien tehtäviä. Pääosin tehtävät olivat kulttuuritoimen tehtäviä, mutta myös sivistys-, nuoriso- ja liikuntatoimen tehtäviä. Useimmiten muihin tehtäviin käytetty aika oli yhdestä kahteen päivään viikossa, mutta kolmasosa kunnista oli sellaisia, joissa muihin tehtäviin käytettävää työaikaa ei ollut määritelty.

Kolmasosa kirjastonjohtajista ei osallistunut hallinto- ja kehittämistehtävien lisäksi asiakaspalveluun tai muuhun kirjastotyöhön. Nämä kirjastot olivat isoja kaupunginkirjastoja ja ostopalvelusopimuksin tai seudullisesti hallintoituja kirjastoja. Muissa kirjastoissa johtaja toimi vaativissa tietopalvelutehtävissä asiakaspalvelussa ja osallistui kokoelmanhoitoon, oheistoimintaan ja muuhun asiantuntijuutta vaativaan työhön jokapäiväisissä tehtävissään. Pienten ja keskisuurten kirjastojen johtajat osallistuivat näihin tehtäviin lähes säännöllisesti joka päivä, koska näissä kirjastoissa ei yleensä ollut muita korkeakoulutettuja työntekijöitä.

Onko kirjastoissa riittävästi korkeakoulutettua ja kirjastoammattillista henkilökuntaa?

Kirjastolain velvoite kirjastoammattillisesta henkilöstön osuudesta koko henkilöstömäärästä toteutuu 86 prosentissa Itä-Suomen läänin kirjastoista. Laatusuositus korkeakoulutetun henkilöstön osuudesta toteutui vain kolmasosassa kirjastoista (kuva 27). Lisäksi korkeakoulutetun henkilöstön määrä jakautui epätasaisesti eri alueille. Joissakin kirjastoissa korkeakoulutettua henkilöstöä ei ollut lainkaan.

Yleisissä kirjastoissa työskentelee kirjastoammattilaisissa korkeakoulututkinnon tai ammatillisen perustutkinnon suorittaneita työntekijöitä. Yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritetut ylemmän tai alemman

korkea-asteen kirjastoalan opinnot antavat valmiudet työskennellä kehittämis- ja asiantuntijatehtävissä. Ammatinimikkeitä ovat tietopalvelupäällikkö, kirjastonjohtaja, kirjastonhoitaja tai informaattikko. Ammatillisen tutkinnon suorittanut työntekijä hallitsee kirjastoalan palveluympäristön päivittäiset asiakaspalvelurutiinit ja aineiston paikantamisen sekä erilaisten asiakasryhmien opastuksen. Ammatillisen tutkinnon suorittaneiden nimikkeitä ovat tietopalvelusihteerit, kirjastovirkailijat ja kirjastosihteerit. Työhönottaja eli yleisten kirjastojen osalta kunta päättää, mihin tehtäviin, millä kelpoisuudella ja millä nimekkeellä työntekijä otetaan töihin, lukuun ottamatta kirjastolain ja -asetuksen kelpoisuusvaatimuksia.

Erityisosaamista vaativia asiantuntijatehtäviä kirjastoissa ovat muun muassa lasten- ja musiikkikirjastotyö, pedagogisia taitoja vaativa koulun ja kirjaston yhteistyö sekä elektronisten aineistojen hallinta. Kirjastojen vastausten perusteella näihin erityistehtäviin löytyi niukasti osaamista. Eniten asiantuntijoita oli lastenkirjasto- ja musiikkikirjastotyöhön. Vain seitsemässä kirjastossa oli asiantuntija koulun ja kirjaston yhteistyöhön ja neljässä kirjastossa elektronisten aineistojen asiantuntija. Keski-suuren kunnan kirjastonjohtajan kuvaama tilanne on tyypillinen: ”Kirjastossa ei ole kirjastonjohtajan lisäksi kirjastoammatillista korkeammin koulutettua työvoimaa, joka voisi keskittyä aineistonvalintaan, musiikkikirjastotyöhön, lastenkirjastotyöhön tai muuhun vastaavaan”.

Edelliseen arviointiin verrattuna korkeakoulutetun henkilöstön määrä on vähentynyt Etelä-Savon kirjastoissa ja lisääntynyt Pohjois-Savossa ja Pohjois-Karjalassa.

TAULUKKO 44. Korkeakoulututkinnon ja kirjastoalan opintojen suorittaneiden osuus Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa vuodesta 2001 vuoteen 2006

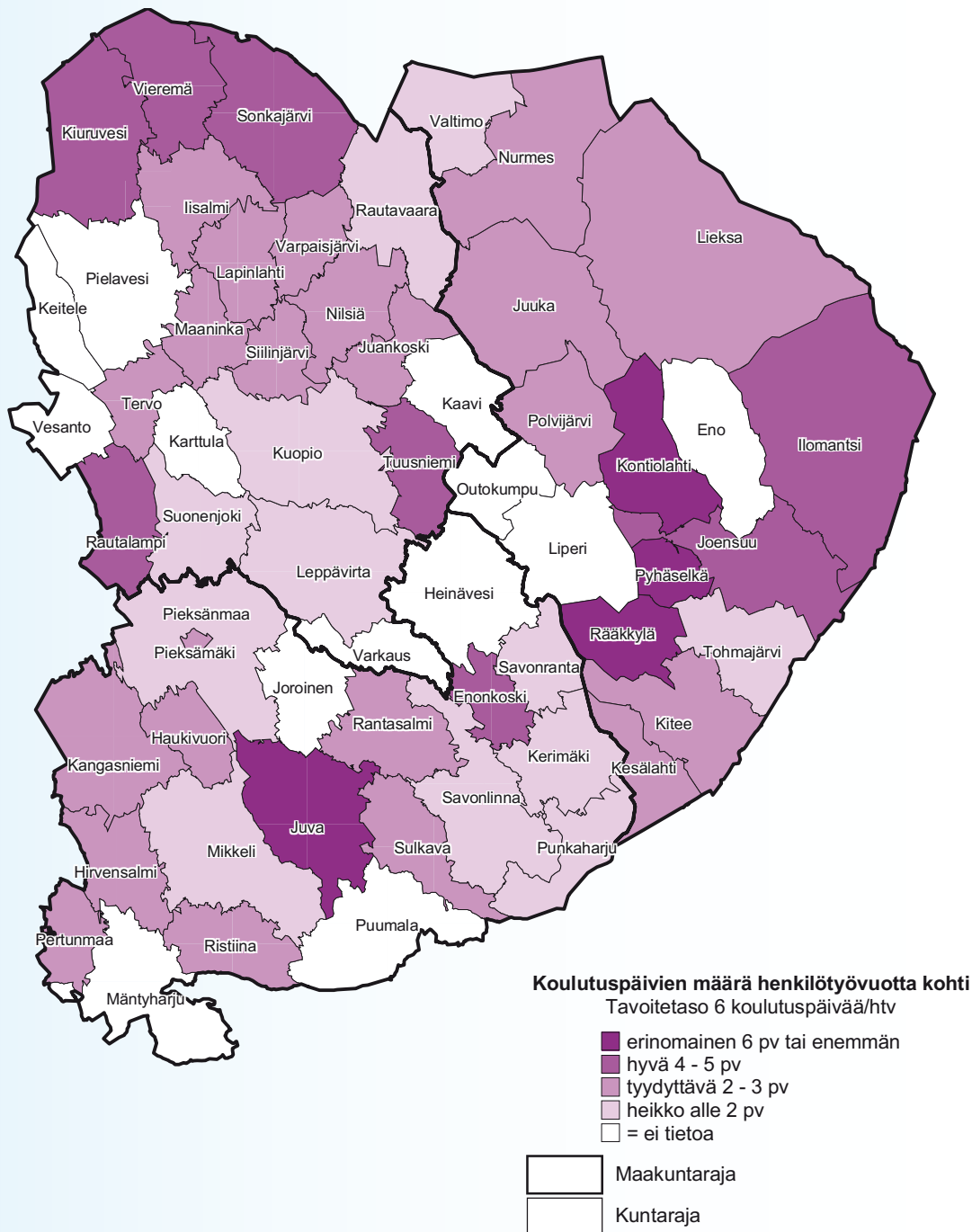
Maakunta	2001			2006		
	Lkm	%	Henkilöstömäärä yht.	Lkm	%	Henkilöstömäärä yht.
Etelä-Savo	43	32	133	37	31	123
Pohjois-Savo	60	28	214	65	33	199
Pohjois-Karjala	40	28	141	41	29	140
Itä-Suomen lääni	143	29	488	143	31	462
Koko maa	1 406	33	4 295	1 538	37	4 202

Opetusministeriössä on valmisteilla kirjastoalan kelpoisuusehtoja koskeva lainmuutos. Tässä yhteydessä on esitetty, että myös kirjastoalan kelpoisuusehtoja tulisi korottaa vastaamaan yleistä koulutustason nousua. Ehdotuksena on, että myös lähi- tai sivukirjastosta vastaavalla henkilöllä vaaditaan virkaan tai tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu vähintään 35 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja tietopalvelualan korkeakoulutasoiset opinnot. Tämän kirjaaminen lakiin on osoittautunut vaikeaksi. Paras ratkaisu olisi, jos tämä ehto kirjattaisiin kunnan omiin kelpoisuusvaatimuksiin tai seudullisen kirjastolaitoksen perustamisasiakirjaan.

Koska kirjastojen johtamisessa on tapahtunut ja tulee edelleen tapahtumaan hallinnollisia muutoksia, on tarvetta tarkentaa kriteerejä siitä, mikä on korkeakoulutetun henkilöstön osuus osa-aikaisesti johdetuissa kirjastoissa. Korkeakoulutettua henkilöstöä tarvitaan hallintotehtävien lisäksi myös paikallisiin asiantuntija- ja kehittämistehtäviin sekä yhteistyön kehittämiseen alueiden muiden toimijoiden kanssa. Opetusministeriön ja lääninhallitusten yhteistyössä kehittämä laatusuositus on, että osa-aikaisesti johdetuissa kirjastoissa korkeakoulutetun henkilöstön osuus on 35 prosenttia koko henkilöstöstä. Tämä kriteeri täyttyi kyselyn ajankohtana vain yhdessä pohjoissavolaisessa kirjastossa Itä-Suomen läänissä.

Miten kirjastohenkilöstön osaamista pidetään yllä ja arvioidaan?

Kirjastohenkilöstö osallistui täydennyskoulutukseen suosituksien nähden huomattavan vähän, vain keskimäärin kaksi koulutuspäivää vuodessa. Suositus on, että koulutukseen osallistuttaisiin vähintään kuuden koulutuspäivän verran vuodessa. Osaamistarpeet oli kartoitettu vain kahdeksassa kirjastossa. Joissakin kirjastoissa osaamistarpeet käsiteltiin vuosittaisissa kehityskeskusteluissa.



KUVIO 28. Kouluspäivien määrä henkilötyövuotta kohti Itä-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa vuonna 2006.

Heikointa täydennyskoulutukseen osallistuminen oli Etelä-Savossa, jossa 70 prosentissa kirjastoja henkilöstö osallistui koulutuksiin tyydyttävästi tai heikosti. Aktiivisimmin koulutuksiin osallistuttiin Pohjois-Karjalan kirjastoissa. Siellä joka kolmannessa kirjastossa henkilökunnan osallistuminen koulutuksiin oli hyvällä tai erinomaisella tasolla.

Arviointikyselyssä kartoitettiin tulevaisuuden osaamistarpeita. Tärkeimpinä kirjastotoimen osa-alueisiin liittyvinä osaamisalueina pidettiin tietoverkkojen ja niiden sisältöjen tuntemusta, tietoresurssien hallintaa, tiedonhankintaa, kirjallisuuden ja muun aineiston esittelyä sekä asiakaspalvelua. Tärkeimpinä muuhun osaamiseen liittyvinä osaamisalueina pidettiin tiedottamista, markkinointia, rahoitus-, talous- ja kustannustietoisuutta, vuorovaikutus- ja neuvottelutaitoja sekä kirjallista viestintää ja verkkoviestintää.

Samat koulutustarpeet ovat nousseet esille myös aiemmissa kirjastotoimen arvioinneissa. Vuoden 2004 digitaalisia aineistoja koskevassa arvioinnissa kirjastot pitivät suurimpana ongelmana osaamisen ylläpitoa tietoverkkojen ja niiden tiedonhankinnan suhteen. Kirjastohenkilöstön osaamisen ylläpito on tärkeää, koska

kirjastojen tehtäväkenttä on laajentunut. Uudet aineistot, kokoelmien hallinta sekä uusien tekniikkojen ja verkkopalvelujen jatkuva päivittäminen vaativat kirjastohenkilöstöltä koko ajan uutta osaamista ja kehittämishalua.

Hyvä käytäntö: Joensuun seutukirjasto

Itä-Suomen läänin ja koko maan ensimmäinen seutukirjasto aloitti toimintansa 1.1.2007 Joensuun seudulla. Seutukirjastoon kuuluvat Enon, Joensuun, Kontiolahden, Liperin, Outokummun, Polvijärven ja Pyhäselän kirjastot. Joensuu isäntäkuntana tuottaa kirjasto- ja tietopalvelut seitsemälle kunnalle. Toimipaikat seutukirjastossa säilyivät ennallaan, ja kirjastojen henkilökunta siirtyi Joensuun kaupungin työntekijöiksi. Kunkin kunnan maksuosuus perustuu kuntakohtaiseen asukasluukuun. Maksuosuus kattaa palkat, palvelut, tarvikkeet ja irtaimiston.

Joensuun seutukirjaston perustamista edelsi tarkka strateginen suunnittelu. Kirjastoyhteistyöstä valmistui kaksi osaraporttia ja lisäksi seudullinen kirjastoautoselvitys. Näiden selvitysten pohjalta kirjastojen työryhmä valmisti sopimusmallin ja taloudelliset laskelmat, jotka hyväksyttiin kaikkien yhteistyöhön osallistuvien kuntien päätöksentekokelemissä.

Sopimuskuntien kirjastojen johtajien kelpoisuusvaatimuksina ovat edelleen ylempi korkeakoulututkinto ja 35 opintoviikon kirjastoalan opinnot. Tämä sopimusehto noudattaa kansallisen Kirjaston kehittämissuunnitelman 2006 - 2010 suosituksia. Tavoitteena on ammattitaitoisen ja korkeakoulutetun henkilöstön avulla kehittää kirjastoja vastaamaan tietoyhteiskunnan haasteisiin. Lisäksi Joensuun seutukirjastossa on tekeillä henkilöstöohjelma, jonka avulla suunnitellaan asiantuntijuuden jakamista kirjastojen kesken.

Seutukirjaston perustamissopimus korostaa kirjastojen luonnetta sivistyksellisinä toimijoina. Kuntien välinen seutukirjastosopimus perustuu keskinäiselle luottamukselle ja kirjastoissa olevan asiantuntijuuden arvostukselle. Sopimusehdot ovat väljät, ja toiminnan yksityiskohtainen suunnittelu jää kirjastojen yhteiseksi tehtäväksi. Kirjastojen on myös yhteistyössä määriteltävä toimintansa tuottavuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta monipuolisesti kuvaavat mittarit.

6.2.2 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Kirjastoissa on suositukseen nähden liian vähän henkilöstöä. Erityisesti korkeakoulutetun henkilöstön vähäisyys Itä-Suomen läänin kirjastoissa heikentää kirjastojen mahdollisuuksia kehittää ja ylläpitää asiakkaiden tarvitsemia tietoyhteiskunnan kirjasto- ja tietopalveluja. Kirjastoissa on entistä vähemmän henkilöresursseja hoitaa asiantuntijatehtäviä lasten- ja musiikkikirjastotyössä, koulun ja kirjaston yhteistyössä sekä elektronisten aineistojen hallinnassa.
- Kirjastotoimen organisoinnissa kuntien välisenä yhteistyönä Itä-Suomen läänin kirjastot ovat edelläkävijöitä Suomessa. Yhteistyö kuntien kesken on kuitenkin johtanut ei-toivottuun kehitykseen kirjastojen henkilöressurssien suhteen. Etenkin korkeakoulutetun henkilöstön virkoja on lakkautettu. Kuitenkin kansalliset kirjastotoimen saatavuuden, saavutettavuuden ja laadun kriteerit koskevat myös yhteisiä kirjastolaitoksia ja seutukirjastoja.
- Täydennyskoulutukseen osallistumisen määrä jää selkeästi alle tavoitetason. Alueelliset erot ovat huomattavia. Osaamistarpeita ei ole kartoitettu.

Toimenpide-ehdotukset

- Kunnat huolehtivat siitä, että kirjastoammatillisen ja kirjasto- ja tietopalvelujen kehittämistoiminnasta vastaavan henkilöstön määrä kirjastoissa on riittävä ja lain kelpoisuusehdot täyttävä. Erityisasiantuntijuutta vaativat tehtävät voidaan tarvittaessa hoitaa alueellisena yhteistyönä. Yhteistyön edellytyksenä on henkilöstöohjelman laadinta, johon kaikki yhteistyöhön osallistuvat kunnat osallistuvat ja sitoutuvat.
- Kunnat järjestävät edelleen kirjasto- ja tietopalvelunsa laajempina alueellisina kokonaisuuksina. Järjestelyt tehdään ottaen huomioon kirjastopalvelujen peruspalveluluonne sekä henkilöstömäärän ja

korkeakoulutetun henkilöstön riittävyys palvelupisteissä. Lähtökohdaksi otetaan asiantuntijuuden ja kaminen, erikoistuminen ja kokoelmien yhteiskäyttö, ei henkilöstösäästöt. Yhteistyön lähtökohdana on kirjasto- ja tietopalvelujen alueellinen strateginen suunnittelu. Lääninhallitukset ja opetusministeriö ohjaavat edelleen hankerahoitusta yhteistyön suunnitteluun ja toteuttamiseen.

- Kirjastot kartoittavat henkilöstönsä osaamistarpeet. Kunnat huolehtivat siitä, että kirjastohenkilöstöllä on mahdollisuus osallistua tarvitsemaansa täydennyskoulutukseen. Lääninhallitukset ja maakuntakirjastot järjestävät edelleen alueella tarvittavaa kirjastoalan täydennyskoulutusta yhteistyössä alan muiden toimijoiden kanssa. Opetusministeriö ohjaa lääninhallituksille tarvittavan rahoituksen täydennyskoulutuksen järjestämiseen alueella.

Lähteet

Itä-Suomen läänin peruspalvelujen tila 2001. Itä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja Nro 65/2002.

Kirjastolaki 904/1998

Kirjastoasetus 1078/1988

Kirjastopoliittinen ohjelma 2001 - 2004. Opetusministeriö, Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja nro 2/2001.

Kirjastostrategia 2010: Tiedon ja kulttuurin saatavuuden politiikka. Opetusministeriön julkaisuja 2003:1.

Kirjaston kehittämisohjelma 2006 - 2010. Kirjasto maaseudun ja taajamien monipalvelukeskuksena. Opetusministeriön julkaisuja 2006:44.

Kysely Itä-Suomen läänin yleisille kirjastoille marraskuussa 2006.

Lammi, K. & Eloranta, R. Työmarkkina-analyysi. Tampereen yliopisto, informaatiotutkimuksen laitos, 2006.

Mielen siivet - Joensuun seutukirjaston strategia 2007 - 2008

<http://www.jns.fi/Resource.phx/sivut/sivut-kirjasto/etusivu/strategia.htm>

Opetusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsaus. 26.6.2006.

http://www.minedu.fi/OPM/Linjaukset_ ja_ rahoitus/strategiat_ ja_ ohjelmat/Liitteet/OPMTulevaisuuskatsaus.pdf

Selvitys yleisten kirjastojen henkilöstön eläkkeelle siirtymisestä vuosien 2005 ja 2013 välisenä aikana (2004)

http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Kirjastot/tyoeryhmaet_ ja_ selvitykset/Henkilostokysely_ elakkeellesiirtyminen/liitteet/Hlostokysely_ OPM.xls

Suomen yleisten kirjastojen tilastot <http://tilastot.kirjastot.fi/>

6.3 Liikuntatoimi

6.3.1 Kunnallisten liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikka aikuisten liikunnassa

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Liikuntatoimen arviointikohde vuonna 2006 oli kunnallisten liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikka aikuisten liikunnassa. Arviointikohde on osa kolmivuotista kuntien liikuntapaikkojen käyttömaksujen arviointisuunnitelmaa ja täydentää osaltaan vuoden 2005 arviointia, joka kohdentui lasten ja nuorten käyttämiin liikuntapaikkoihin. Erityisryhmien liikuntaa arvioidaan vuonna 2007, jolloin tehdään myös kooste arviointituloksista ja saadaan kokonaiskuva kuntien liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikasta. Arviointi on toteutettu yhteistyössä opetusministeriön ja Suomen Kuntaliiton kanssa. Kyselylomakkeen suunnitteluvaiheessa tehtiin yhteistyötä myös kuntien liikuntatoimen viranhaltijoiden kanssa.

Toimintaympäristö

Suomen noin 29 000 liikuntapaikkaa käytetään omaehtoiseen liikuntaan, liikunta- ja urheiluseurojen ja muiden yhdistysten organisoimaan liikuntaan sekä kuntien järjestämään liikuntatoimintaan. Paikallisia seuroja kunnat tukevat kahdella eri tavalla: tarjoamalla liikuntatiloihin sekä jakamalla erilaisia seuratoimintaan liittyviä avustuksia. Kunnan tuki voi olla välitöntä (avustukset) tai välillistä. Välillisen tuen yksi tärkeimmistä muodoista liittyy liikuntatiloihin ja niistä perittäviin maksuihin. Kunta voi osoittaa huomattavaa välillistä tukea omaehtoiseen ja seuroissa tapahtuvaan liikuntaan alennetuilla liikuntapaikkojen käyttömaksuilla tai ilmaisilla vuoroilla.

Kiristyvän kuntatalouden seurauksena tuottovaatimukset ovat lisääntyneet myös kunnallisessa palvelun tuotannossa. Kehityksen seurauksena liikuntatoimen toimialalla kuntien liikuntatiloista perimät käyttömaksut ovat monessa kunnassa nousseet. Ilmiö on tuttu varsinkin suurissa kaupungeissa, joissa sijaitsevat myös ylläpitokustannuksiltaan kalleimmat liikuntapaikat, kuten uimahallit, jäähallit ja muut isot liikuntalaitokset. Liikuntapaikkojen ylläpitokustannukset määrittävät luonnollisesti myös käyttömaksujen suuruutta, mutta tämä yhteys ei ole lineaarinen. Aktiivisella käyttömaksupolitiikalla kunta saattaa kompensoida eri liikuntapaikkojen käyttömaksuja suosimaan harrastamista tietyillä - esimerkiksi liikuntatoimen strategiassa määritetyillä - liikuntapaikoilla.

Kansanterveydelliset ongelmat ovat herättäneet keskustelua ennaltaehkäisyn merkityksestä. Liikuntatoimen näkökulmasta liikunnan lisääminen on tärkeä keino ennaltaehkäistä sekä fyysisiä että psyykkisiä kansanterveydellisiä ongelmia. Merkittävä osa suomalaisista liikkuu terveyden kannalta katsottuna liian vähän. Liikuntaa lisäämällä olisi mahdollista parantaa merkittävästi väestön toimintakykyä, terveyttä ja hyvinvointia sekä ehkäistä sairauksia. Tämä edellyttää kuitenkin pysyvän tai muuten pitkäkestoisen liikuntaharrastuksen omaksumista.

Yksi liikunnan harrastamiseen vaikuttava tekijä on liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikka. Keskeinen liikuntapoliittinen keskustelunaihe onkin ollut, voisiko liikuntaa lisätä käyttömaksuja alentamalla tai poistamalla ne kokonaan. Käyttömaksujen suuruus vaikuttaa erityisesti vähävaraisten perheiden liikunnan harrastamiseen. Käyttömaksujen korottaminen saattaa aiheuttaa joskus negatiivisen kierteen siten, että liikuntapaikkojen käyttäjämäärät vähenevät eivätkä liikuntapaikkojen käyttömaksut tuota kunnille sitä tuloa, joka maksujen korottamisella on toivottu saatavan.

Liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikkaan liittyvää aikuisten liikunnan tutkimusta on tehty hyvin vähän. Keskeisin tutkimus on Jyväskylän yliopistossa vuonna 2000 tehty ”Liikuntapaikkapalvelut ja kansalaisten tasa-arvo” tutkimus, jossa on selvitetty muun muassa eri liikuntapaikkojen aikuisliikunnan käyttömaksuja. Maksullisia liikuntapaikkoja käytti yli puolet vastanneista. Lähes puolet vastanneista (45 %) halusi alemmat käyttömaksut erityisesti uimahalleihin, kuntosaleihin ja rinnehihtokeskuksiin. Käyttömaksuja piti ylipäättään liian suurina 27 prosenttia, kun vastaava luku oli ollut 1980-luvun lopulla kymmenen prosenttia. Viidesosa vastanneista ilmoitti liikuntapaikkamaksujen suuruuden vaikuttavan kielteisesti liikunnan harrastamiseen. Kielteisin vaikutus korkeilla käyttömaksuilla oli naisiin sekä suurissa kaupungeissa asuviin alle 30-vuotiaisiin, opiskelijoihin, työttömiin ja vähätuloisiin.

Kunnallisten liikuntapaikkojen käyttömaksuihin tai laajemmin käyttömaksupolitiikkaan liittyen ei ole maakunnallisia tai valtakunnallisia ohjeita tai määräyksiä, jotka olisi määritelty lainsäädännössä tai ministeriön ohjeistamana. Hyvän palvelun tavoitetasot on siksi muodostettu arviointiryhmän asiantuntemukseen perustuen. Käyttömaksupolitiikan arviointi perustuu viranhaltijoiden arvioihin ja vastauksiin käyttömaksujen strategisesta suunnittelusta ja heidän ilmoittamiin tiettyjen liikuntapaikkojen käyttömaksuihin.

Lainsäädännöllinen tausta

Kunnallisen liikuntatoimen palvelut ovat osa Suomen perustuslaissa säädetyistä sivistyksellisistä perusoikeuksista. Liikuntapalvelut ovat kunnan lakisääteisiä peruspalveluja, joille julkisen hallinnon on luotava edellytyksiä. Kuntalain mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan. Liikunta on eräs hyvinvointipolitiikan keskeinen väline ja sillä on merkittävä rooli kuntalaisten työ- ja toimintakyvyn sekä terveyden ylläpidossa. Liikuntalain 3 §:n mukaan kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät.

Liikuntalain asettamia tavoitteita toteutetaan normiohjauksen lisäksi myös resurssi- ja informaatio-ohjauksella. Aikuisten liikunnan tärkeä informaatio-ohjauksen väline on valtioneuvoston periaatepäätös terveyttä edistävän liikunnan kehittämislinoista, joka on poikkihallinnollinen strategia terveyttä edistävästä liikunnasta. Strategia sisältää 22 terveystoiminnan kehittämisehdotusta. Opetusministeriön, Suomen Kuntaliiton ja liikuntajärjestöjen terveyttä edistävää liikuntaa koskevat julkaisut, lääninhallituksen ja liikuntajärjestöjen järjestämät koulutukset ja eri toimijatahojen järjestämät liikuntaohjelmat ovat myös tärkeä osa liikuntapoliittista informaatio-ohjausta.

Keskeinen resurssiohjauksen muoto valtionhallinnon näkökulmasta on liikuntabudjettiin sisältyvät erilaiset liikuntaohjelmat, joiden kautta kanavoidaan resursseja aikuisten liikuntaan erilaisten ohjelmien ja avustusten muodossa. Lisäksi aikuisten liikuntaan liittyviä välillisiä resurssiohjauksen välineitä ovat opetusministeriön ja lääninhallitusten myöntämät liikuntapaikkarakentamisen valtionavustukset, joilla tuetaan laajoille käyttäjäryhmille suunnattujen liikuntapaikkojen rakentamista.

Arviointiasetus

Arviointikriteerit	Arviointikysymykset	Indikaattorit	Palvelutavoitteet/ hyvä palvelutaso
Kunnan liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikan vaikutus aikuisten liikunnan harrastamiseen	Pyritäänkö liikuntapaikkojen käyttömaksuilla vaikuttamaan aikuisten liikuntakäyttäytymiseen?	Virallisesti määritelty kunnan liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikka. Käyttömaksupolitiikan painotukset.	Aikuisten liikuntaa aktivoidaan alennetuilla käyttömaksuilla.
Kuntalaisten alueellinen tasa-arvoisuus liikuntapalvelujen tarjonnan ja saavutettavuuden suhteen	Vastaako kunnan liikuntapaikkatarjonta aikuisten harrastetuimpia liikuntalajeja? Kuinka paljon aikuisten harrastetuimmat liikuntalajit käyttäjille maksavat kunnallisilla liikuntapaikoilla?	Aikuisten harrastetuimmat liikuntalajit kuntien liikuntapaikoilla. Harrastetuimpien liikuntalajien käyttömaksut.	Liikuntapaikkatarjonta vastaa aikuisten suosituimpia liikuntalajeja. Käyttömaksujen suuruus ei ole este liikuntapaikan käytölle.

Aineisto

Arviointi toteutettiin kuntien liikuntatoimen viranhaltijoille suunnatulla sähköisellä kyselylomakkeella (n=59). Lomake lähetettiin sähköpostilla lokakuussa 2006 ja muistutukset vielä puuttuville marraskuussa. Vastausprosentti oli 83. Vastaamiseen saattoi vaikuttaa heikentävästi arvioitavan kohteen haasteellisuus.

Aineisto koostuu 50 liikuntatoimen viranhaltijan täyttämästä sähköisestä kyselystä, jolla kartoitettiin aikuisten käyttämien liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikkaa kunnissa. Vastaukset ovat viranhaltijoiden arvioita kuntansa tilanteesta.

Liikuntapaikkojen maksullisuuden tulkinta on vaikeaa, koska kuntien liikuntapaikkojen käyttömaksut vaihtelevat monen eri muuttajan suhteen. Maksullisuuteen saattaa vaikuttaa esimerkiksi vuorokauden aika tai käyttäjäryhmäjohtelu. Hintoja koskevassa kysymyksessä hinnan määrittäminen oli rajattu tiettyyn vuoden, viikon tai vuorokauden aikaan luotettavan vertailutiedon saamiseksi.

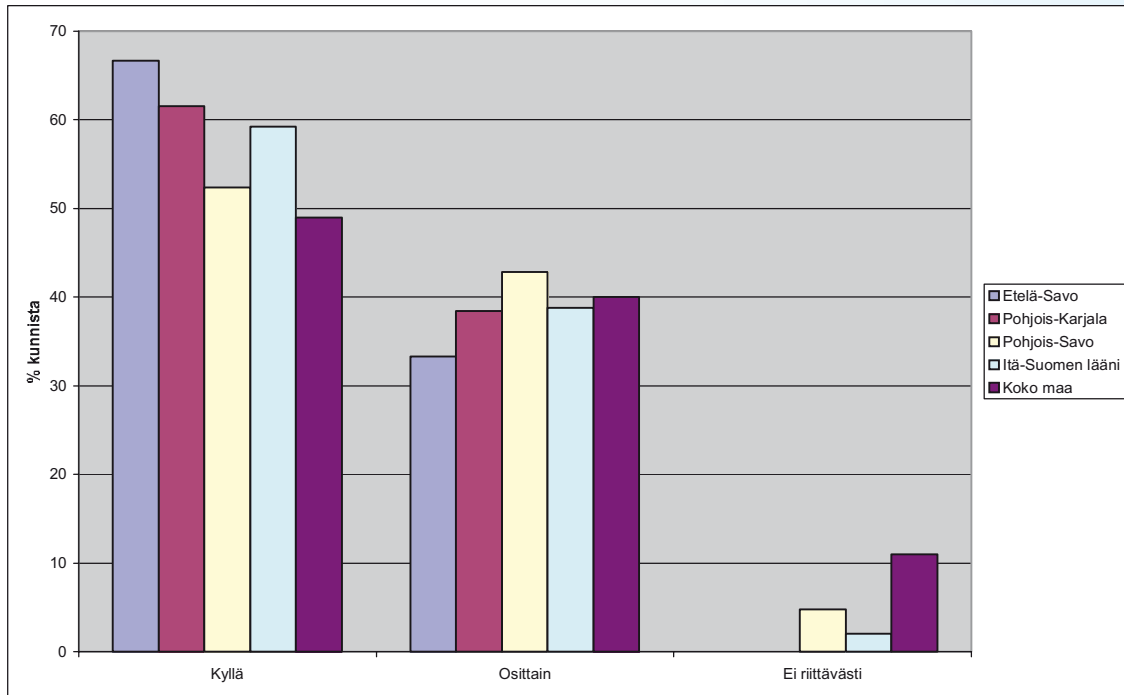
Arviointitulokset

Vastaako kunnan liikuntapaikkatarjonta aikuisten harrastetuimpia liikuntalajeja?

Arvioinnin kohteeksi valitut liikuntalajit olivat kansallisen liikuntatutkimuksen mukaan aikuisväestön eniten harrastamia lajeja. Kansallinen liikuntatutkimus on tehty yhteistyössä opetusministeriön, liikuntajärjestöjen ja TNS-Gallupin kesken. Se tarkastelee suomalaisten liikuntatottumusten tilaa ja muutoksia. Suomalaisten aikuisten eniten harrastamat liikuntamuodot ovat kävelylenkkeily, pyöräily ja hiihto. Näitä lajeja voi harrastaa kunnan tarjoamalla ja ylläpitämällä kevyen liikenteen väylillä, kuntoreiteillä ja hiihtoladuilla. Rakennetuilla sisäliikuntapaikoilla harrastetuimmat liikuntamuodot taas ovat uinti, kuntosaliharjoittelu, aerobic, lentopallo, jalkapallo, sulkapallo, tennis ja jääurheilu (esim. jääkiekko ja kaukalopallo). Tässä arvioinnissa tarkasteltavat lajit on rajattu koskemaan rakennetuilla sisäliikuntapaikoilla tapahtuvaa harrastamista, ja siksi kävely- ja juoksulenkkeily, pyöräily ja sauvakävely jäivät pois tästä arvioinnista.

Kuntien liikuntapaikkatarjonta vastasi Itä-Suomen läänissä suurelta osin aikuisten eniten harrastamia liikuntalajeja. Harrastusmahdollisuudet olivat hyvät lentopallossa, kuntosaliharjoittelussa, voimistelussa, aerobisissa, salibandysä ja sulkapallossa. Jääurheilun ja uinnin harrastajilla tilanne oli heikoin. Näiden lajien harrastusmahdollisuuksia paransivat kuitenkin yksityisten ylläpitämät liikuntapaikat ja lähikunnat. Itä-Suomen läänin kunnista peräti 26 ilmoitti uinnin harrastusmahdollisuudesta lähikunnassa. Myös jääurheilussa (21 kuntaa), tenniksessä (seitsemän kuntaa) ja jalkapallossa (kahdeksan kuntaa) harrastusmahdollisuus löytyi naapurikunnista.

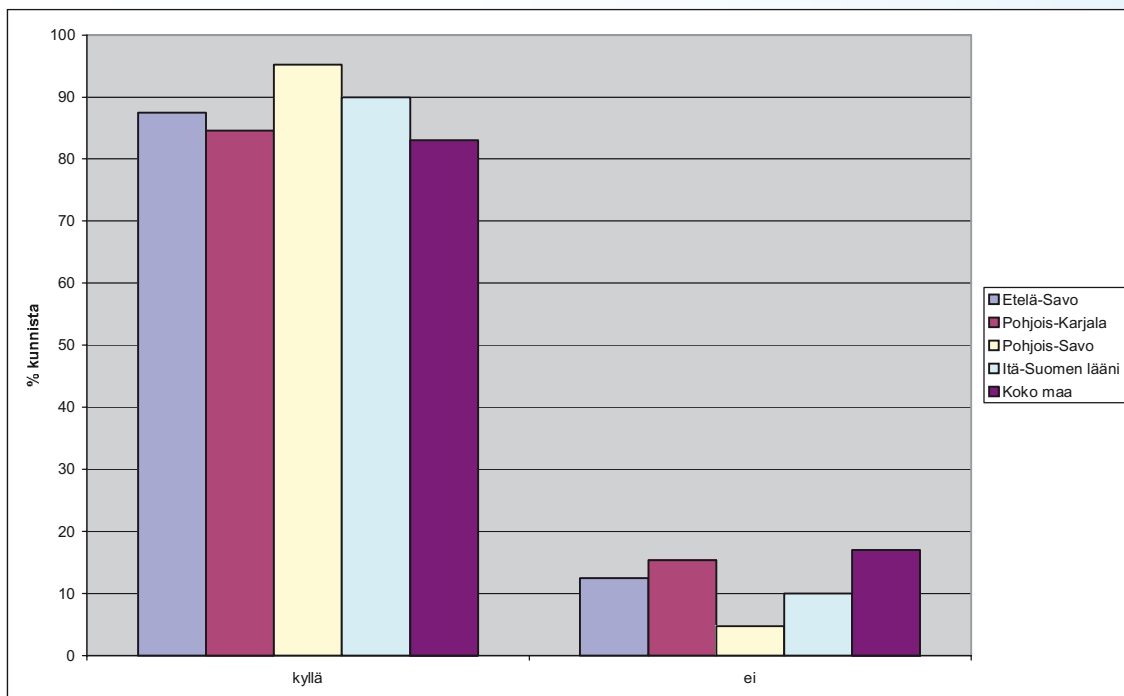
Aikuisväestön liikunnan harrastamisen tarpeisiin kuntien liikuntapaikkatarjonta vastasi Itä-Suomen läänissä täysin (60 %) tai osittain (38 %). Arvio liikuntapaikkojen riittävästä perustui lähinnä viranomaisarvioon ja kävijämääräseurantaan. Vain neljä kuntaa ilmoitti käyttävänsä kuntalaiskyselyä.



KUVIO 29. Vastaavatko liikuntapaikat väestön tarpeita?

Pyritäänkö liikuntapaikkojen käyttömaksuilla vaikuttamaan aikuisten liikuntakäyttämiseen?

Kuntien liikuntapaikkojen käyttömaksupäätökset ovat yksi merkittävimmistä strategisista ratkaisuista kuntalaisten liikuntakäyttämisen ohjaamiseen. Itä-Suomen läänin kunnista 89 prosentilla oli virallisesti hyväksytyt käyttömaksujen määrätymisperusteet.



KUVIO 30. Onko kunnalla virallisesti hyväksytyt käyttömaksujen määrätymisperusteet?

Yleensä liikuntapaikkojen käyttömaksujen määrätymisperusteet oli hyväksynyt liikunta-asioista vastaava lautakunta (30 kuntaa) tai kunnanhallitus (kuusi kuntaa) tai -valtuusto (seitsemän kuntaa). Reilusti yli puolet (66 %) läänin kunnista ilmoitti, että käyttömaksujen määrätymisperusteilla pyritään vaikuttamaan aikuisten liikunnan harrastamiseen. Virallisesti hyväksytyjen käyttömaksujen määrätymisperusteiden merkitys palveluntuottamisen laatuun konkretisoituu vasta, kun perusteet määrätymiselle ovat pohdittuja.

Kuinka paljon aikuisten harrastetuimmat liikuntalajit käyttäjille maksavat kunnallisilla liikuntapaikoilla?

Liikuntapaikkojen käyttömaksuilla voidaan vaikuttaa kuntalaisten liikuntakäyttämiseen. Vaikutus on erityisen suuri silloin, kun käyttömaksu nousee käyttäjän kannalta liian korkeaksi. Tosin maksun suuruus on hyvin tulkinannvaraista ja tapauskohtaista. Maksu on harvoin täysimääräinen, sillä kunnat subventoivat usein erotuksen todellisten kustannusten suhteen. Taulukossa 45 on Itä-Suomen läänin käyttömaksujen keskiarvo ja vaihteluväli viiden sisäliikuntapaikan suhteen. Vertailutietona on käytetty koko maan käyttömaksun keskiarvoa.

TAULUKKO 45. Käyttömaksut aikuisten eniten käyttämällä rakennetuilla sisäliikuntapaikoilla

Liikuntapaikka	Käyttömaksut/€			Keskiarvo koko maa	
	Halvin	Kallein	Keskiarvo		
Uimahalli	2,50	11,50	3,33	4,13	kertamaksu
Kuntosali	0,00	6,50	2,02	2,36	kertamaksu
Iso sisäliikuntatila	0,00	22,00	5,16	9,50	tuntihinta
Pieni sisäliikuntatila	0,00	11,00	2,63	4,38	tuntihinta
Jäähalli	0,00	70,00	31,13	55,54	tuntihinta

Käyttömaksuissa oli suuria eroja. Maksun suuruuteen vaikuttivat palvelun laatu, oheispalvelut ja liikuntapaikan yleinen kunto. Kuitenkin samantasoisten liikuntapaikkojen käyttömaksuissa saattoi olla merkittäviäkin eroja eri kunnissa. Tällöin kuntalaiset olivat selkeästi eriarvoisessa asemassa asuinkuntansa tarjoaman palvelun suhteen.

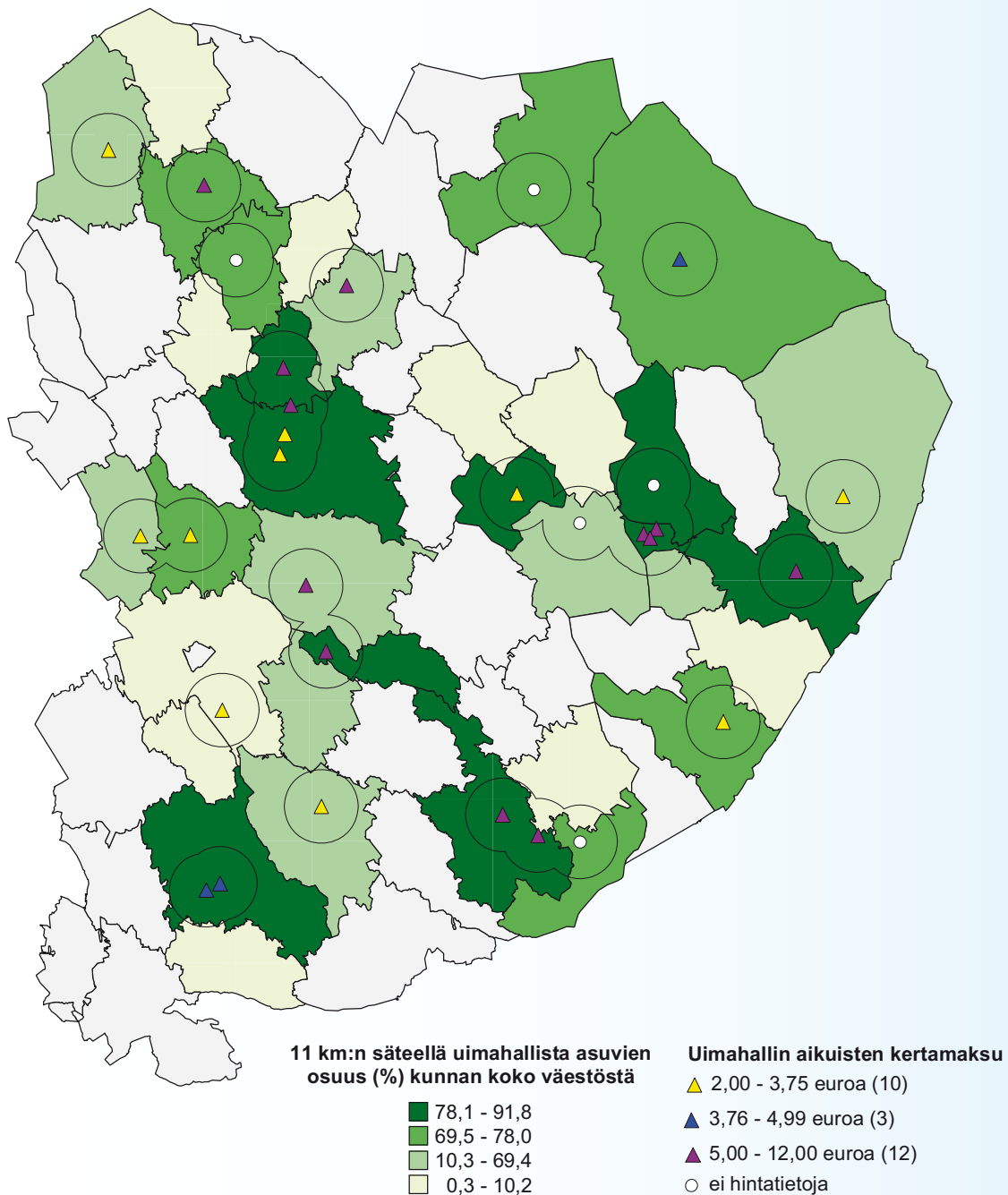
Jyväskylän yliopiston vuonna 2000 tekemän ”Liikuntapaikkapalvelut ja kansalaisten tasa-arvo” -tutkimuksen mukaan tärkeimpänä perusliikuntapalveluna pidettiin uintia. Arviointiraportin suppeudesta johtuen muiden liikuntapaikkojen yhtä tarkka raportointi ei tällä kertaa ole tarkoituksenmukaista.

TAULUKKO 46. Uimahallien käyttömaksut

Maakunta	Uimahallimaksut			Vastauksia yhteensä
	2 - 3,75 €	4 - 4,8 €	5 - 12 €	
Etelä-Savo	2	1	1	4
Pohjois-Karjala	4	0	5	9
Pohjois-Savo	3	1	1	5
Itä-Suomen lääni	9	2	7	18

Uimahallien käyttömaksut on jaettu kolmeen luokkaan. Tarkastelun kohteeksi on otettu vain aikuisten kertamaksu uimahallikäynnistä.

Uimahallit olivat käyttökustannuksiltaan yksi kalleimmista liikuntapaikoista, ja siksi yksittäiseltä käyttäjältäkin perittävä maksu oli korkea. Itä-Suomen läänissä alimpaan hintatasoon sijoittui puolet (yhdeksän) vastanneiden kuntien uimahalleista. Kunnissa oli usein kompensoitu kalliita kertamaksuja suhteellisesti edullisemmilla sarja- tai perhelipuilla. Kuviossa 31 on esitetty uimahallien sijainti suhteessa alueella asuvaan väestöön.



KUVIO 31. Kuntien uimahallit Itä-Suomen läänissä

6.3.2 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Kuntalaisten liikuntakäyttytymisen kannalta liikuntapaikkojen käyttömaksupäätökset ovat merkittäviä kunnallisessa liikuntatoimen strategiassa. Lähes kaikissa Itä-Suomen läänin kunnissa päätökset perustuvat virallisesti hyväksytyihin määräytymisperusteisiin (89 %).
- Sisäliikuntapaikkojen käyttömaksut ovat Itä-Suomessa muun maan keskiarvoa pienemmät.
- Samantasoisesta liikuntapaikkapalvelusta joutuu maksamaan eri hinnan asuinkunnasta riippuen.
- Jos viralliset käyttömaksupäätökset pystytään sitomaan liikuntatoimen strategiaan, niin liikuntapalvelun johdonmukainen ja pitkäjänteinen tuottaminen vahvistuu kunnissa.

Toimenpide-ehdotukset

- Kuntien käyttömaksupäätöksien tulee perustua virallisesti hyväksytyihin määräytymisperusteisiin, jotka ovat osana laajempaa liikuntapalvelujen strategiaa.
- Kuntien tulee tiedostaa liikuntapaikkojen käyttömaksupolitiikan laajemmat vaikutukset kuntalaisten terveyteen ja hyvinvointiin.
- Mahdollisimman laajoja käyttäjäryhmiä palvelevat liikuntapaikat kuten koulujen liikuntasalit ja uimahallit tulee olla mahdollisimman edullisesti kuntalaisten käytettävissä.

Lähteet

Liikuntalaki (1054/1998).

Liikettä liikuntapaikoille. Ari Karimäki ja Eeva Simula. Jyväskylän maalaiskunnan liikuntatoimi, 2004.

Liikuntapaikkapalvelut ja kansalaisten tasa-arvo. Kimmo Suomi (toim.). Jyväskylän yliopisto 1/2000.

Kunta liikuttajana. Suomen Kuntaliitto 1997.

Liikuntatoimi tilastojen valossa - Perustilastot vuodelta 2003. OPM:n julkaisuja 24/2005.

6.4 Nuorisotoimi

6.4.1 Nuorten työpajatoiminta

Arvioinnin taustaa

Arviointikohde

Nuorisotoimen arviointikohteena lääninhallitusten peruspalvelujen arviointisuunnitelman mukaan oli nuorten työpajatoiminta. Nuorten työpajalla tarkoitetaan tässä arvioinnissa sosiaalista yhteisöä, jossa työ- ja yksilövalmennuksella parannetaan työttömän tai koulutuksen keskeyttämisen tai syrjäytymisvaarassa olevan nuoren valmiuksia hakeutua koulutukseen, työhön tai yrittäjyyteen.

Toimintaympäristö

Itä-Suomen läänissä oli työministeriön antamien keskiarvotietojen mukaan 3 633 alle 25-vuotiasta työtöntä, jotka jakaantuivat maakunnittain seuraavasti: Etelä-Savossa 882, Pohjois-Karjalassa 1547 ja Pohjois-Savossa 1204 nuorta. Nuorisotyöttömien määrä on laskussa Itä-Suomen läänissä lukuun ottamatta Pohjois-Karjalaa, jossa työttömien nuorten määrä kasvanut viime vuodesta. Jäljempänä kuviossa 32 on kuvattuna nuorten työttömien osuus omasta ikäluokasta kunnittain.

Nuorten työpajoja on ollut jo noin kolmekymmentä vuotta. Nuorten työpajatoiminta on ammatillistunut. Toiminnan painopiste on muuttunut työkokemusta antavasta toiminnasta nuorten elämää kokonaisvaltaisesti tukevaksi, valmentavaksi toiminnaksi. Tätä muutosta kuvaa muun muassa työpajaohjaajan nimikkeen muutos työ- ja yksilövalmentajaksi.

Työvalmentaja tukee asiakkaiden työkykyä sekä vastaa pajan tai yksikön asiakasvalmennuksesta ja työtoiminnasta. Yksilövalmentaja puolestaan arvioi ja tukee valmentautujan toimintakykyä, arjen hallintaa ja arkisia taitoja sekä vastaa palveluohjauksesta. (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:37, 34 - 35.)

Työpajatoiminta sijoittuu julkisen sektorin palvelukokonaisuudessa sosiaalialan palvelujen ja avoimien koulutus- ja työmarkkinoiden välimaastoon ja on moniammatillista toimintaa. Työpajatoiminta tarjoaa asiakasta tukevaa toimintaa asiakaskohtaisesti ja yhteisesti sovitun määräjän puitteissa. (Nuorten työpajatoiminnan yleiset perusteet ja suositukset)

Nuorten työpajatoiminta on ollut arvioinnin kohteena jo usean vuoden ajan. Aiempien vuosien arvioinnit toivat esille työpajatoiminnan haasteellisuuden Itä-Suomessa. Työpajarakenteen vakiinnuttaminen on ollut epävarmaa - toiminnan vakinaistaminen ja valmentajien vakinaistaminen osittain puutteellista. Monin paikoin tilapäistä projektirahoitusta on käytetty paikkaamaan perustoimintaa ja esimerkiksi hankerahoituksella toimivia työpajoja ei ole pystytty vakinaistamaan osaksi normaalia toimintaa. Euroopan Sosiaalirahaston ra-

hoittamien hankkeiden avulla on tosin voitu luoda kehittämishankkeita ja tarjota täsmäpalveluja, esimerkiksi starttipajatoimintaa jo toimivien työpajojen kyljessä.

Moniammatillinen työote ja pitkäjänteinen kehittämistyö ovat monilla paikkakunnilla tuottaneet tulosta ja työpajatoiminnan rooli on selkiytynyt kunnan ja seutukunnan palvelutuotannossa. Toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia kuitenkin koko ajan. Esimerkiksi työpajat Itä-Suomessa, lukuun ottamatta kaupunkikeskuksia, yhä harvemmin tarjoavat palveluja enää pelkästään nuorille, vaan myös muille pajapalveluja tarvitseville ikäryhmille. Nuorten elämäntilanne ja tarpeet vaativat erityisosaamista ja -huomiota. Tällöin valmennuksen keinojenkin tulee olla edelleen nuorten näköisiä ja nuorille sopivia.

Vuoden 2002 arvioinnissa kehoitettiin ottamaan nuorten näkökulmaa enemmän huomioon nuorten asioita päätettäessä sekä toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa. Työpajojen toimintaympäristössä on positii- vista ollut se, että työpajojen ohjaajien koulutukseen ja työnohjaukseen on panostettu ja ammattitaidon ylläpitämistä koulutuksen avulla arvostetaan. Työpajapalvelujen laatuun on kiinnitetty huomiota. Erilaiset laatujärjestelmät ovat jo osa itäsuomalaista arkipäivää pajojen kehittämistoiminnassa.

Lainsäädännöllinen perusta

Uuden nuorisolain (72 / 2006) mukaan työpajatoiminta on yksi konkreettinen tapa, jolla edistetään nuorten elinoloja osana laadukasta kunnallista nuorisotoimintaa. 1.3.2006 voimaan tulleen nuorisolain tarkoituksena on tukea nuorten kasvua ja itsenäistymistä, edistää nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten sosiaalista vahvistamista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat yhteisöllisyys, yhteisvastuu, yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, monikulttuurisuus ja kansainvälisyys, terveet elämäntavat sekä ympäristön ja elämän kunnioittaminen. Nuorisolain mukaan nuori on alle 29-vuotias.

Nuorten työpajatoiminnalla tuetaan nuorten valmiuksia siirtyä koulutukseen tai työelämään. Keskeisenä tavoitteena on tukea ja vahvistaa nuorten elämän taitoja yksilö- ja työvalmennuksen keinoin. Työpajalla tarkoitetaan ”sosiaalista yhteisöä, jossa työskentelyn avulla pyritään parantamaan ensisijaisesti pitkään työttömänä olleiden tai syrjäytymisvaarassa olevien nuorten valmiuksia hakeutua koulutukseen, työhön tai yrittäjäksi”. Laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295 / 2002) määrittelee nuoreksi alle 25-vuotiaan työttömän työnhakijan.

Arviointiasetelma

Arviointikriteerit	Arviointikysymykset	Indikaattorit	Palvelutavoite/ Hyvä palvelutaso
Nuorten työpajatoiminnan tarve	Millainen tarve ja kysyntä on nuorten työpajatoiminnalle?	17 - 24-vuotiaiden työttömien nuorten osuus omasta ikäryhmästä Nuorten sijoittuminen koulutukseen peruskoulun jälkeen samana vuonna Koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret	Työttömien nuorten osuus ikäluokasta on alle 2 %. Tavoitteena on , että 96% peruskoulun päättäneistä aloittaa samana vuonna opinnot lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa**
Nuorten työpajatoiminnan saavutettavuus	Miten työpajatoiminta saavuttaa työttömät ja muut palvelun tarpeessa olevat nuoret?	17 - 24-vuotiaiden työpajanuorten osuus samanikäisistä työttömistä Työpajapalveluja tarjoavien kuntien määrä Työpajojen ja toimipisteiden määrä Työpajoille tulleiden nuorten koulutustausta Työpajojen kyky ottaa vastaan kaikki pajoille hakeutuvat nuoret	Työpajatoiminta kattaa 75 % kunnista Työpajatoiminta tavoittaa 20 % läänin alle 25-vuotiaista työttömistä

Työpajatoiminnan vakinaistuminen	Eteneekö nuorten työpajatoiminnan vakinaistaminen tavoitteen mukaisesti?	Työpajojen vakinaistamispäätösten määrä Työpajoissa toimivien valmentajien määrä ja työsuhteen laatu Työpajojen rahoitusrakenne Työpajan toimintaikä.	Tavoite on että 75 % pajoista toimisi vakinaisesti, joko siten, että on tehty vakinaistamis päätös, tai työpaja on toiminut 10 vuotta, tai että rahoituksesta yli 70 % on omaa tai ylläpitäjän rahoitusta 2/3 työntekijöistä vakituudessa työsuhteessa
Työpajatoiminnan tuloksellisuus ja vaikuttavuus	Miten nuoret sijoittuvat työpajajakson jälkeen koulutukseen tai työhön?	Vuonna 2005 työpajalla olleiden nuorten sijoittuminen koulutukseen tai työelämään työpajajakson aikana tai sen jälkeen	Puolet nuorista sijoittuu työpajajakson jälkeen koulutukseen tai työelämään Työpaja seuraa toimintansa vaikuttavuutta *
Työpajojen edellytykset laadukkaaseen toimintaan	Onko nuorten työpajoilla edellytyksiä laadukkaaseen toimintaan?	Kehittämissuunnitelmien määrä Työ- ja yksilövalmentajien koulutustausta Moniammatillisen yhteistyön aste: yhteistyötahot ja -muodot	Toteuttamista ja kehittämistä ohjaa työpajatoiminnan suunnitelma * Kehittämissuunnitelma on 75 %:lla pajoja Työpajatoiminta on moniammatillista työtä *

*) Lähde: OPM: Nuorten työpajatoiminnan yleiset perusteet ja suositukset, luonnos 9.

**) Lähde: OPM: Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 2003 - 2008.

Arviointikriteerit

Työpajatoimintaa tarkasteltiin kysynnän, tarjonnan ja saatavuuden näkökulmasta. Arviointikohteeksi tarkentuivat työpajojen määrä ja kattavuus, nuorten ja ohjaajien määrä sekä toiminnan vakinaistaminen. Lisäksi arvioitiin nuorten työpajatoiminnan vaikutuksia nuorten sijoittumiseen työelämään, koulutukseen tai muuhun ohjattuun toimenpiteeseen pajajakson jälkeen sekä sitä, millaisia edellytyksiä työpajoilla on kehittämiseen ja laadukkaaseen toimintaan.

Työpajatoiminnalle ei määritellä lainsäädännössä esimerkiksi palvelun saatavuuteen tai kehittämiseen liittyviä kriteerejä. Nuorten työpajatoiminnan avulla etsitään ratkaisuja nuorten kiinnittymiseksi työelämään tai koulutukseen. Tällaisena palvelumuotona työpajatoimintaa käsitellään esimerkiksi nuorten yhteiskuntatakuun toimeenpanossa. Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelman tavoite työpajatoiminnan vakinaistamisesta edellyttää, että toiminnalle tulisi määritellä myös sisällöllisiä ja laadullisia kriteerejä, joiden saavuttamista seurataan.

Nuorten työpajatoimintaa kuvaavat arviointikriteerit on poimittu opetusministeriön nuorten työpajatyöryhmän vakinaistamishdotuksesta sekä heidän valmistelemasta ohjeista ja suosituksista. Lisäksi arvioinnin tekijät ovat määritelleet yhdessä muiden läänien kanssa joitakin arviointikriteerejä nuorten työpajatoiminnan arviointia varten.

Nuorten työpajatoiminnan saatavuuden tarkastelussa tavoitetasona on, että toimintaan osallistuisi ainakin 20 prosenttia kunnan tai seudun työttömistä nuorista ja työpajatoimintaa olisi tarjolla vähintään 75 prosentissa alueen kunnista. Vastaavasti nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuutta voidaan pitää hyvänä, jos yli puolet pajajaksolla olleista nuorisota sijoittuu koulutukseen, työelämään tai muuhun ohjattuun toimenpiteeseen.

Opetusministeriön nuorten työpajatyöryhmä on tehnyt vakinaistamishdotuksen, joka on osa nykyisen hallituksen työllisyyspolitiikkaohjelmaa. Työryhmä ehdottaa rahoitusmallia, joka vahvistaa työpajatoiminnan palvelutuottajastatusta. Rahoitusmallin etuna työryhmä pitää sitä, että se voidaan ottaa käyttöön joustavasti, se turvaa moniammatillisen, yli sektorirajojen tehtävän työmuodon sekä mahdollistaa joustavan ja paikalliset olosuhteet ja tarpeet huomioon ottavan toiminnan. Rahoitusmallissa kannustetaan toimijoita sellaiseen malliin, jossa rahoitus koostuu seuraavista tulonlähteistä: työpajatoiminnan ylläpitäjän osuudesta, työpajatoiminnan myytävien palvelujen osuudesta, työpajalla tehdyn tuotteen (tavarat, palvelut) myyntituloista sekä nuorten työpajatoimintaan haettavasta tulosperusteisesta valtionavusta tai muusta projektirahoituksesta.

Työryhmä pitää tärkeänä, että työpajatoimintaa ohjaa moniammatillinen ryhmä. Lisäksi esityksessä todetaan, että työpajavalmentajista vähintään 2/3 tulisi toimia vakituudessa työsuhteessa. Työryhmä esittää myös, että nuorten työpajatoiminnan vakinaistamisesta tulisi tehdä virallinen päätös paikallisella tasolla. (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:37, 34 - 35.)

Aineisto

Arvioinnin aineistona käytettiin lääninhallituksen marraskuussa 2006 tekemää Internet-kyselyä nuorten työpajatoiminnasta. Kysely lähetettiin suoraan lääninhallituksen tiedossa oleville nuorten työpajatoimintaa järjestäville työpajoille ja hankkeille. Kyselyn koordinoinnista ja teknisestä toteutuksesta vastasi Etelä-Suomen lääninhallitus.

Arviointiin osallistui 19 työpajatoimintaa järjestävää organisaatiota. Väestötiedot ovat Tilastokeskuksen väestötietokannasta (31.12.2005). Työttömien nuorten lukumäärien keskiarvo vuoden 2006 aikana saatiin työministeriöstä.

Arviointitulokset perustuvat edellä mainittuun arviointiaineistoon. Eri rahoittajien tukemaa työpajatoimintaa on vaikea saada kootusti lääninhallitusten suorittamaan peruspalvelujen arviointiin. Haasteena on, saadaanko kaikki työpajatoimintaa järjestävät toimijat saman arvioinnin piiriin, vai ainoastaan ne työpajat, jotka toimivat jo pysyvimpien rakenteiden varassa. Aineiston keruun yhteydessä voidaan kysyä myös, milloin on kyse työpajatoiminnasta peruspalveluna ja milloin hanketoiminnasta.

Arviointitulokset

Nuorten työpajatoiminnan tarve

Nuorten työpajatoiminnan tarpeellisuutta voidaan arvioida sen mukaan, minkä verran nuoria on työttömänä tai vaarassa jäädä koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle. Kuviossa 32 on esitetty nuorten työttömien (17 - 24 -vuotta) osuus omasta ikäluokasta. Sen mukaan Itä-Suomessa ei ollut yhtään kuntaa, jossa olisi arviointikriteerien mukaan ollut työttömien nuorten osuus omasta ikäluokasta alle kaksi prosenttia. Heikoin tilanne oli lialmassa, Kiteellä, Lieksassa ja Valtimolla.

Sijoittuminen työelämään tai koulutukseen näyttää Häggmanin (2007, 13) mukaan ratkeavan noin 20-vuotiaana. Mikäli siihen mennessä ei ole aloittanut tai suorittanut toisen asteen koulutusta, uhka jäädä pysyvästi ulkopuolelle koulutuksesta tai työelämästä on suuri.

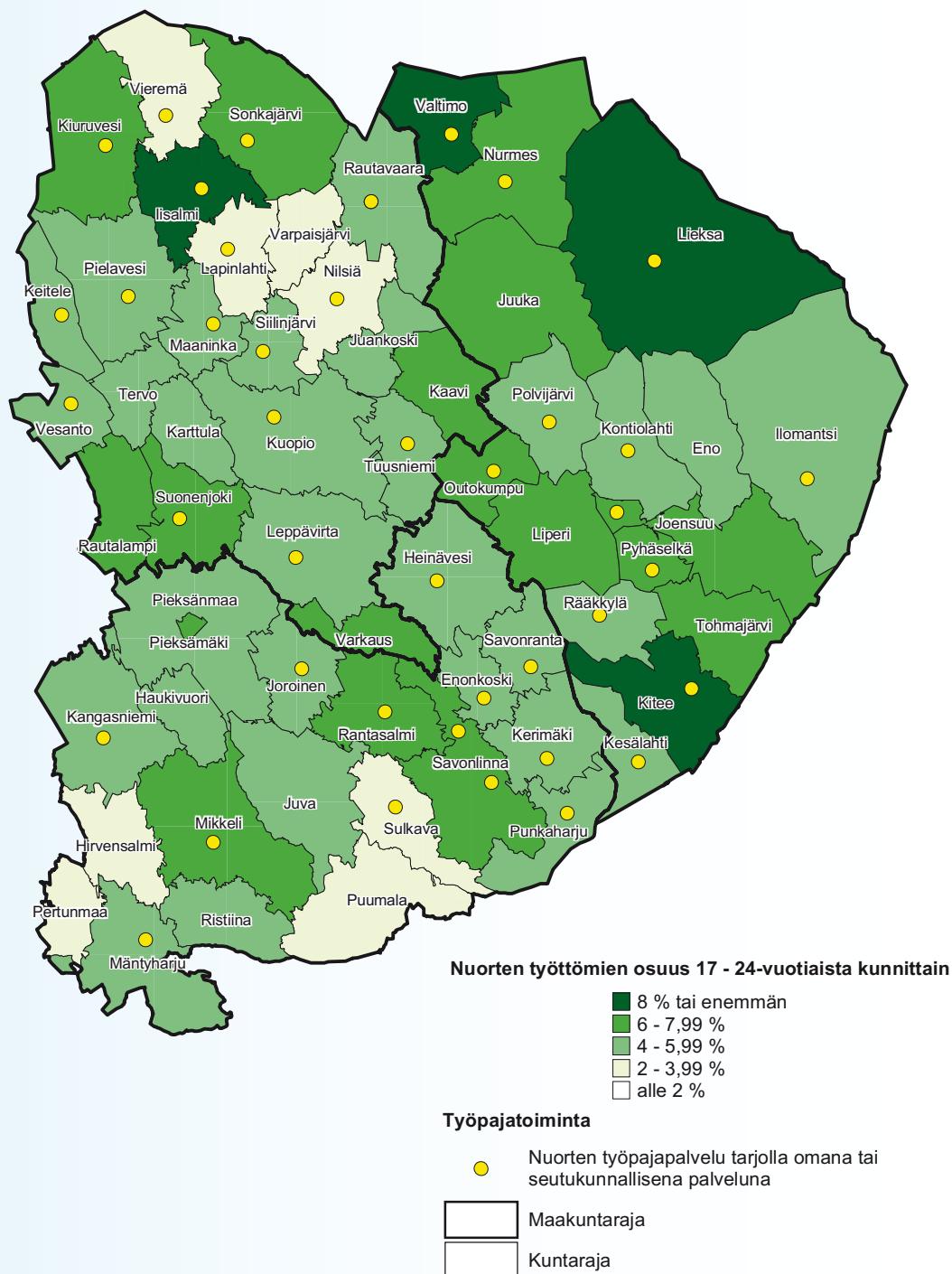
Koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle jäävät ne nuoret, jotka ovat päättäneet peruskoulun, mutta ovat vailla toisen asteen koulutuksen vaatimaa osaamista, toisen asteen ammatillisen perustutkinnon suorittaneet, jotka jäävät ”pysyvästi” työttömäksi ja koulutuksensa keskeyttäneet, erityisesti ammatillisen koulutuksen keskeyttäneet.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan tavoitteena on, että 96 prosenttia peruskoulun päättäneistä aloittaa samana vuonna opinnot lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai peruskoulun lisäopetuksessa. Itä-Suomen läänissä tämän koulutustakuun toteutuminen (95,9 %) ei ollut etäällä sille asetetusta tavoitetasosta. Maakunnittain tavoitetasoon päästiin seuraavasti: Pohjois-Karjala 95,8, Pohjois-Savo 96,9 ja Etelä-Savo 94,4 prosenttia. (vrt. perusopetuksen jälkeinen koulutukseen sijoittuminen tässä raportissa). Itä-Suomessa työpajatoiminnan suurimman asiakasryhmän muodostivat ne nuoret, jotka olivat suorittaneet peruskoulun, mutta ei vielä ammatillista tutkintoa. Haasteena jatkossa näyttää olevan, kuinka työpajat voivat yhteistyössä koulutuksen järjestäjien kanssa huomioida paremmin koulutuksen keskeyttämisvaarassa olevien nuorten koulutusuran tukemisen.

Nuorten työpajapalvelujen tarjonta alle tavoitetason

Nuorten työpajapalvelu oli saatavilla 40 itäsuomalaisessa kunnassa järjestöjen, koulutuskuntayhtymien, kuntien, osakeyhtiön tai säätiön hallinnoimana. Työpajapalvelut kattoivat noin 68 prosenttia Itä-Suomen kunnista. Näin ollen Itä-Suomessa jäätin alle valtakunnallisen 75 prosentin tavoitetason työpajatoiminnan kattavuutta tarkasteltaessa. Kyselyyn vastanneista työpajoista 53 prosenttia oli kuntien hallinnoimia työpajoja. Seutukunnallisena toimivat Kuopion seudun ohjaava paja, Honkalampi-säätiön hallinnoima Raja-Karjalan Kajastuspaja, Joensuun kaupungin nuorisotoimen seutukunnallinen Jalo-hanke sekä Itä-Savon Nuorisotoiminnan tuki ry:n työllistämishanke. Kuntarajat ylittävää työpajatoimintaa teki myös Ylä-Savossa lialmen Nuorisotyön tuki ry:n Kehypaja. Nurmeksen Työpaja Apaja myi puolestaan palveluja Valtimon kunnalle. Kuviossa 32 on merkittynä ne kunnat, joissa työpajapalvelu oli kunnan, kuntayhtymän, seutukunnan,

yhdistyksen tai säätiön järjestämänä tai joku edellä mainittu tarjosi palvelun naapurikunnalle tai seutukunnalle. Työpajoja lakkautettiin vuonna 2006 kaksi kappaletta - Pieksämäellä ja Varkaudessa. Näiden työpajojen tilalle tulleet työllistämishankkeet eivät vastanneet tähän kyselyyn.



KUVIO 32. Nuorten työpajapalvelun saatavuus kunnittain

Kyselyyn vastanneet työpajat ilmoittivat pajatoiminnassa mukana olevien nuorten määräksi 760 alle 25-vuotiaista nuorta, joista naisten osuus oli 37,6 prosenttia. Kaikista pajalla olevista valmentautujista alle 25-vuotiaita oli noin 68 prosenttia. Tavoitetasoksi on määritelty, että työpajatoiminta kattaa 20 prosenttia koko läänin alle 25-vuotiaista työttömistä nuorista. Tämä tavoitetaso ylittyi Itä-Suomessa niukasti ollen noin prosentin yli tavoitetason.

Nuoret tulevat työpajoille etupäässä työvoimatoimistojen ohjaamina (noin 70 %). Eri oppilaitosten kautta pajalle ohjautui yli 8,6 prosenttia nuorista. Määrä oli laskenut edelliseen vuoteen verrattuna, koska oppilaitosten yhteydessä toimivat pajat eivät vastanneet kyselyyn. Suoraan pajatoimintaan oli hakeutunut kave-

reiden, projektien, nuorisotalojen kautta tai muuten oman kiinnostuksen mukaan edelleen noin seitsemän prosenttia nuorista.

Olemassa oleva työpajaverkosto tavoitti nuoret hyvin

Nuorten työpajatoiminnan saatavuuden tarkastelussa tavoitetasona on, että toimintaan osallistuu ainakin 20 prosenttia kunnan tai seudun työttömistä nuorista. Tähän tavoitteeseen kyselyyn vastanneet työpajat pystyivät kaikki melko hyvin. Haasteellisinta tämän tavoitteen toteutuminen näytti olevan kaupunkikeskuk- sissa - Joensuussa, Kuopiossa ja Mikkelissä.

Työpajojen toimipisteiden määrä näytti hiukan kasvaneen edellisestä vuodesta. Uusilla hankkeilla oli pystyt- ty lisäämään työpajapalvelujen määrää kunnissa. Seutuyhteistyön lisääntyminen näkyi myös Itä-Suomessa.

Kysyttäessä valmentautujien koulutustaustaa (ylin suoritettu tutkinto) työpajoille tulleista nuorista 57 pro- sentilla oli peruskoulu suoritettuna. Toisen asteen ammatillinen tutkinto oli 19 prosentilla. Ammatillisen tutkinnon suorittaneiden määrä työpajoilla on laskussa. Koulutustaustan tiedot eivät olleet saatavilla 16 prosentilla nuorista. Peruskoulun keskeyttäneitä oli vähän. Kysely oli hiukan puutteellinen, sillä siinä ei erik- seen kysytty ammatillisen koulutuksen keskeyttäneitä. Tämän ryhmän määrällinen tarkastelu olisi ollut tar- peellista aiheesta käydyn yleisen keskustelun vuoksi.

Työpajat eivät kyenneet vastaanottamaan kaikkia pajoille hakeutuvia nuoria. Syinä olivat ohjausresurssien riittämättömyys, pajapaikkojen vähyys ja tilojen ahtaus. Lisäksi erilaisten hankkeiden kautta nuoret ohjautui- vat muihin toimenpiteisiin. Joku vastaajista näki, että työpajat eivät voi aina tarjota nuorelle automaattisesti paikkaa, vaan työpaikat räätälöidään nuoren vahvuuksien ja kiinnostuksen mukaan. ”Joskus myöskään hen- kilön taidot tai elämäntilanne ei ole sellainen, että hän pystyy vaadittaviin työsuorituksiin” kommentoi eräs vastaajista. Tätä varten tulisikin keskittyä enemmän elämänhallinnan ja yksilöllisen valmentautumisen kautta esimerkiksi ohjaavan pajan kautta työpajan vaativimpiin tehtäviin.

Työpajatoiminnan rakenteet vakinaistuneet hyvin - vakinaisten ohjaajien määrä riittämätöntä

Arvioinnissa asetetut tavoitetasot nuorten työpajatoiminnan vakinaisuusasteesta täyttyivät Itä-Suomessa hyvin. Tavoitteena oli, että vähintään 75 prosenttia nuorten työpajoista toimisi vakinaisesti. Kyselyyn vastan- neista pajoista kolmannes ilmoitti työpajojen hallinnoijan vakinaistaneen työpajatoiminnan. Kun laskelmiin otettiin mukaan myös ne pajat, jotka olivat toimineet kymmenen vuotta tai kauemmin, saatiin vakituisten työpajojen määräksi liki 86 prosenttia vastanneista työpajoista.

Työpajatyöryhmän tavoitteena on, että 2/3 työpajavalmentajista on vakinaisessa työsuhteessa. Itä-Suomes- sa vakinaisten työntekijöiden osuus on tavoitetasoa 20 prosenttiyksikköä pienempi. Vaikka vakinaisessa työsuhteessa olevien työpajavalmentajien määrä oli lisääntynyt, tilanne oli vieläkin heikko. Työpajojen käy- tettävissä oli 102 henkilötyövuotta. Itä-Suomessa työpajavalmentajista 47,3 henkilötyövuotta oli vakinaisia, projektirahoituksella 24,3 ja työllistämistuella 30,25. Työllistämistuella työllistettyjen pajaohjaajien määrä laski edelliseen vuoteen verrattuna, mikä tosin vaikutti koko työpajoilla käytettävään henkilötyövuosien määrään heikentävästi.

Työpajoilla vakituisten valmentajien osuus oli lisääntynyt huomattavasti viime vuodesta. Lisäys oli seurausta siitä, että lääninhallitusten myöntämä avustus kohdentui nimenomaan suoraan työpajavalmentajien palk- kaukseen. Lisäksi pajaohjaajia oli palkattu toistuvasti uudelleen työsuhteeseen, joka on pidempi kuin kaksi vuotta, ja osa työpajoista pitää työsuhteita tällöin jo vakituisuonteisina.

Työpajatoimintaa rahoittivat työpajatoiminnan ylläpitäjät, työministeriö, opetusministeriö lääninhallitusten kautta, Euroopan sosiaalirahasto ja Raha-automaattiyhdistys. Työpajatyöryhmän esittämän rahoitusmallin mukaan Itä-Suomessa työpajatoiminnan ylläpitäjän osuus oli 34 prosenttia, työpajatoiminnan myytävien palvelujen osuus, työpajalla tehdyn tuotteen (tavarat, palvelut) myyntitulot olivat 31 prosenttia sekä nuor- ten työpajatoimintaan haettava valtionapu tai muu projektirahoitus oli 30 prosenttia. Kaikki työpajat eivät vastanneet rahoitukseen liittyviin kysymyksiin.

Nuoret sijoittuivat hyvin pajajakson jälkeen

Työpajatyöryhmän suosituksen mukaisesti työpaja seuraa nuoren asiakkaansa sijoittumista pajajakson jäl- keen. Työpajan vaikuttavuus mitataan sillä, miten pajalaiset sijoittuvat pajajakson aikana, puoli vuotta tai vuo- si pajajakson jälkeen joko koulutukseen, työhön tai muuhun ohjattuun toimintaan. Noin puolet vastanneista työpajoista ei seurannut nuorten sijoittumista pajajakson jälkeen lainkaan. Niiden pajojen mukaan, joilla seurantaa tehtiin säännöllisesti, nuorista noin 63 prosenttia sijoittui koulutukseen, työelämään tai muuten

myönteisesti johonkin ohjattuun toimenpiteeseen. Työttömäksi pajajakson jälkeen jäi edelleen aiemman arvioinnin mukaisesti viidesosa nuorista. Pitempiaikaista seuranta, esimerkiksi vuosi tai kaksi pajajakson jälkeen, tehtiin työpajoilla erittäin vähän. Työpajojen tulisi järjestää seuranta tarkemmin, sillä keinoin voitaisiin osaltaan arvioida myös työpajatoiminnan vaikuttavuutta.

Moniammatillinen toiminta arkipäivää työpajoilla - pitkäjänteinen kehittäminen vielä puuttuu

Vastanneista työpajoista vain puolella oli useampivuotinen työpajan kehittämissuunnitelma. Kehittämissuunnitelmia käsiteltiin eniten yhdistysten tai säätiöiden hallituksissa. Kolmannes pajoista ilmoitti, että työpajojen kehittämissuunnitelmia tai strategioita käsiteltiin kunnan hallinnossa. Työpajojen kehittämisrooli kunnallisessa päätöksenteossa näyttytyy siis varsin vähäisenä. Kehittämissuunnitelmien arviointia ei niin ikään kovinkaan paljon mietitty. Eniten arviointia suoritettiin ohjaus- ja johtoryhmissä, henkilöstön itsearviointina sekä yhdistysten ja säätiöiden hallituksissa.

Nuorten kannalta on merkittävää se, millaisen palvelun nuori työpajalta saa. Työpajatoiminnan laadukkuutta voidaan mitata sillä, kuinka moni nuorista saa henkilökohtaista ohjausta pajajakson aikana. Työpajoista 84 prosenttia mainitsi tekevänsä nuorille henkilökohtaisen suunnitelman pajajaksolle ja liki 80 prosenttia työpajoista teki myös tulevaisuuden suunnitelman. Jatkossa on sen sijaan kiinnitettävä huomiota siihen, että nuorilla on mahdollisuus osallistua paremmin itse oman työpajajakson suunnitteluun. Työpajajakson arviointiin nuoret sen sijaan osallistuivat enemmän, mutta sekään ei tulosten mukaan näyttänyt riittävältä. Vastajista 63 prosenttia ilmoitti, että nuorilla oli mahdollisuus osallistua pajajakson arviointiin.

Pitkäjänteisen ja tuloksekkaan työpajatoiminnan edellytys on ammatillisesti osaava henkilökunta. Työvalmentajista oli ammatillisen koulutuksen käyneitä 68 prosenttia ja 19 prosenttia puolestaan ammattikorkeatutkinnon suorittaneita. Ammattikorkeakoulun ja ammatillisen koulutuksen käyneitä yksilövalmentajia oli pajoilla yhtä paljon (42,3 %). Hallinnosta ja suunnittelusta vastasi eniten toisen asteen koulutuksen saaneet (71,4 %). Jo aiemmissa arvioinneissa todettiin, että työpajojen henkilöstöllä oli hyvät mahdollisuudet kouluttautua ja hankkia lisäkoulutusta. Myös pidempikestoisia koulutusprojekteja oli meneillään.

Työpajatoiminta on moniammatillista työtä. Moniammatillisuus tarkoittaa sitä, että työpajalla on yksilö- ja työvalmennuksen osaamista ja että työpaja on osa paikallista moniammatillista verkostoa. Monipuolisin työpajan ohjausryhmä löytyi tällä kertaa Joensuun usean kunnan yhteisestä Jalo-hankkeesta.

Tänä vuonna kysyttiin erityisesti työpajojen yhteistyötä oppilaitosten kanssa. Yhteistyö peruskoulun kanssa näytti olevan konkreettista tekemistä, ei pelkästään kokouksissa istumista. Peruskoulun oppilaat korottivat joillakin työpajoilla arvosanoja, suorittivat joitakin osioita peruskoulun oppimäärästä tai olivat työelämään tutustumisjaksoilla tai pajakouluissa. Yhteistyötä tehtiin oppilaanohjauksen kanssa.

Ammatillisen oppilaitoksen kanssa tehtävä yhteistyö oli vilkkaampaa. Nuoret tutustuivat oppilaitokseen tai suorittivat työssäoppimisjaksoja työpajoilla. Oppilaitoksesta eronneet rekrytoituivat työpajoille.

Yhteistyötä oppilaitosten ja pajojen välillä ei oltu kuitenkaan vielä virallistettu organisaatiotasolla. Ainoastaan kaksi pajaa oli tehnyt kirjallisen sopimuksen oppilaitoksen kanssa.

6.4.2 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Nuorisotyöttömyys on laskenut Etelä-Savossa ja Pohjois-Savossa. Työttömien nuorten osuus omasta ikäluokasta ei ole alittanut tavoitetasoksi määriteltyä alle kahta prosenttia missään kunnassa.
- Nuorille suunnattua työpajatoimintaa on tarjolla 40 kunnassa Itä-Suomessa. Nuorten työpajapalvelujen tarjonta ei riitä kattamaan asetettuja tavoitteita. Olemassa oleva työpajaverkosto tavoittaa noin viidesosan alle 25-vuotiaista työttömistä nuorista, mikä puolestaan vastaa arvioinnissa työpajatoiminnalle asetettuja tavoitteita. Työpajat eivät pysty ottamaan vastaan kaikkia pajalle ohjautuvia tai haluvia nuoria.
- Toiminnassa olevan työpajaverkoston rakenne näyttää pysyvältä. Kyselyyn vastanneista työpajoista 86 prosenttia toimii vakinaisesti. Vakituksia työpajavalmentajia sen sijaan on edelleen liian vähän.

- Työpajajakson jälkeistä sijoittumisseurantaa tehneiden työpajojen nuoret kiinnittyvät pajajakson jälkeen työelämään, koulutukseen tai muuhun ohjattuun toimenpiteeseen hyvin. Ongelmana on, että työpajat eivät seuraa riittävästi nuorten sijoittumista työpajajakson jälkeen. Työpajatoiminnan vaikuttavuutta on vaikea todentaa ilman pajajakson jälkeistä seurantaa.
- Kaikki työpajojen ylläpitäjät eivät tee toimintaa ohjaavia pitkäjänteisiä kehittämissuunnitelmia.
- Työpajoilla toimivat ohjausryhmät ovat erittäin moniammatillisia. Esimerkiksi oppilaitosyhteistyö on kaikilla oppilaitosasteilla konkreettista käytännön työtä, mutta yhteistyö näyttää vielä perustuvan henkilökohtaisiin suhteisiin. Ainoastaan kaksi yhteistyösopimusta on solmittu organisaatiotasolla Itä-Suomessa.

Toimenpide-ehdotukset

- Nuorten työpajatoiminnasta tulee käydä keskustelu kunnissa ja tarkastella sitä, miten verkosto saadaan katvealueilta riittäväksi kunta- ja seutukuntatasolla. Tämä koskee erityisesti kuntia, joissa tarpeellinen työpajatoiminta korvataan toistuvasti työllistämishankkein, ja niitä kuntia, joiden nuorisotyöttömyysaste on korkea.
- Olemassa olevaa pajaverkostoa tuetaan opetusministeriön työpajatoimintaan varatuin määrärahoihin, kun toiminta koskettaa nuoria. Hankerahoituksella puolestaan tuetaan olemassa olevan työpajatoiminnan kehittämistä ja nuorille suunnattujen uusien toimintamallien kokeilua koulutusjärjestelmän ja työelämän sekä sosiaali- ja terveydenhoitoalan välimaastossa. Jatkossa työpajatoiminnan ylläpitäjien on ratkaistava ammattitaitoisten jatkuvasti määräaikaisessa työsuhteessa työskentelevien valmentajien asema.
- Työpajojen on seurattava nuorten sijoittumista pajajakson jälkeen. Seurannan tulee toimia yhteistyössä saumattomasti koulutuksen järjestäjien, sosiaalitoimen, työvoimahallinnon ja työpajatoiminnan välillä.
- Työpajan on määriteltävä jatkossa jokaiselle nuorelle enakkoon suunnitelma työpajajaksoa varten. Nuorella itsellään on keskeinen asema tavoitteiden asettamisessa ja työpajajaksoa koskevan suunnitelman laatimisessa. Suunnitelmaa tarkistetaan pajajakson aikana tarpeen mukaan.
- Moniammatillista yhteistyötä jatketaan. Tavoitteellinen moniammatillinen työ edistää parhaiten nuorten omaa arjenhallintaa sekä koulutukseen ja työelämään kiinnittymistä.

Lähteet

- Häggman, E. 2007. Nuoret työelämän ja koulutuksen ulkopuolella. Länsi-Suomen lääninhallitus. Julkaisematon raportti.
- Laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295 / 2002.
- Nuorisolaki 72 / 2006.
- Opetusministeriön julkaisuja 2004:6. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2003 - 2006.
- Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:37. Nuorten työpajatoiminnan vakinaistaminen. Nuorten työpajatyöryhmän esitys.
- Opetusministeriö: Nuorten työpajatoiminnan yleiset perusteet ja suositukset, luonnos 9.